FICHA RESUMEN · PAC 2028-2034 · REGIÓN DE MURCIA

AYUDA PARA INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS Y PAGOS POR SITUACIONES DE CRISIS A LOS AGRICULTORES

Artículo 12 y artículo 20 bis de la propuesta de Reglamento de la PAC · Referencia principal: Acuerdo parcial del Consejo de octubre 2026. Documento de trabajo, noviembre 2026

1.- SITUACIÓN ACTUAL DE ESTAS MEDIDAS EN LA REGIÓN DE MURCIA

Los seguros agrarios como principal instrumento de prevención de riesgos

La agricultura y la ganadería españolas cuentan con un sistema consolidado de seguros agrarios combinados, regulado por la Ley 87/1978 y desarrollado mediante planes anuales. Así, cada año se establece un Plan de Seguros Agrarios Combinados, cuya gestión corresponde a ENESA en cuanto al establecimiento de las condiciones concretas de cada línea de aseguramiento para los diferentes cultivos y en cuanto a las subvenciones estatales; y al “pool” de compañías aseguradoras “Agroseguro” en relación con la contratación de los seguros y la tramitación de los siniestros. Este sistema tiene una implantación amplia en nuestra región y constituye el instrumento más extendido para afrontar los riesgos productivos cubiertos en cada línea de seguro.

En este sistema, la ayuda pública consiste principalmente en subvencionar parte del coste de la póliza que deben afrontar los agricultores o ganaderos que la suscribe. Así, en el momento de la contratación del seguro. ENESA aplica la subvención estatal y la Comunidad Autónoma de Murcia concede una ayuda complementaria para determinadas líneas y módulos subvencionables, de forma que se reduce el coste efectivo de dicha contratación. En ambos casos son ayudas realizadas con fondos propios de estas administraciones que no provienen de fondos comunitarios.

Las subvenciones al coste de la póliza varían según la línea, el módulo contratado y las características del asegurado. En los actuales planes existen tratamientos más favorables para jóvenes, agricultores profesionales y titulares de explotaciones prioritarias. Las aportaciones públicas pueden alcanzar hasta un máximo del 70 % del coste de la póliza en determinadas situaciones, teniendo en cuenta las aportaciones estatal y autonómica.

Por otra parte, hay que entender que la indemnización en caso de ocurrencias de un siniestro no es una ayuda o subvención, sino el pago derivado del contrato de seguro, cuando se cumplen las condiciones de la póliza suscrita por el agricultor o ganadero.

La importancia regional de este sistema es considerable. Según los datos de Agroseguro, las indemnizaciones correspondientes a siniestros registrados en Murcia durante 2025 ascendieron a 92,2 millones de euros. Esta cantidad, las indemnizaciones por daños ocasionados por pedrisco superaron los 63 millones. Estos importes muestran la dimensión económica de este sistema y, por otro lado, la de los riesgos a los que están expuestas las explotaciones murcianas.

La normativa europea en el periodo actual permitía que en el PEPAC se hubiera introducido una intervención de desarrollo rural para instrumentos de gestión de riesgos,, pero España, al tener su propio sistema de seguros agrarios con dotación de fondos propios estatales no la dotó financieramente.

Las ayudas extraordinarias en situaciones de crisis

La segunda de las líneas que vamos a revisar en la presente ficha resumen se refiere a las ayudas extraordinarias aprobadas después de acontecimientos especialmente graves, como sequías prolongadas, inundaciones, incendios, enfermedades animales o perturbaciones severas de la actividad agraria. Su regulación y financiación han variado en los últimos años según los episodios, ya que no todas las ayudas extraordinarias se han gestionado como intervenciones del PEPAC.

En 2023 el Estado español aprobó ayudas agrarias extraordinarias por sequía mediante el Real Decreto-ley correspondiente, para las cuales se utilizaron también recursos europeos provenientes de la reserva agrícola. Murcia figuró entre las provincias incluidas en las zonas afectadas para la perfección de estas ayudas, a cultivos de secano..

Por otra parte, la Comunidad Autónoma también ha adoptado respuestas propias ante elementos climatológicos que han afectado a las explotaciones nuestra región tanto o en el pasado ejercicio 2025 como el actual 2026, con líneas de ayuda para titulares de explotaciones de secano y de ovino-caprino afectados por la sequía, exclusivamente con fondos propios de la región.

Por tanto, Murcia ha venido contando hasta el momento con un sistema de protección preventiva basado sobre todo en el seguro agrario y con antecedentes puntuales de ayudas excepcionales ante crisis, fundamentalmente climatológicas. La nueva propuesta europea para el siguiente periodo plantea, en principio, medidas a través de las que se podía dar cabida a ambas funciones, pero mediante instrumentos diferentes y con los requisitos que en cada caso se establezcan..

2.- IMPORTANCIA DE ESTAS AYUDAS PARA LA AGRICULTURA Y GANADERÍA DE MURCIA

La Región de Murcia presenta una elevada exposición a fenómenos meteorológicos adversos, con episodios de sequía persistente, temperaturas extremas, pedrisco, lluvias torrenciales, inundaciones y daños en instalaciones agrarias. A estos riesgos se añaden las enfermedades animales, las plagas vegetales y otros episodios capaces de interrumpir la actividad o reducir gravemente los ingresos de una campaña.

La irregularidad de las precipitaciones afecta especialmente a los cultivos extensivos de secano. En el regadío, la elevada inversión por hectárea y los altos costes de producción aumentan las consecuencias económicas de una pérdida de cosecha. En ganadería, las enfermedades y las restricciones sanitarias pueden ocasionar

pérdidas directas y gastos adicionales, especialmente cuando obligan a inmovilizar o sacrificar animales o detener la actividad.

El seguro agrario ha venido teniendo un papel importante como instrumento de prevención de riesgos y para paliar en parte las consecuencias de un determinado siniestro sobre la producción. Sin embargo existen varios elementos como las coberturas, las franquicias, los umbrales, los rendimientos asegurables, los capitales y las exclusiones que puede suponer que, a pesar de obtener una determinada indemnización, todavía se produzcan pérdidas relevantes a cargo del agricultor. Además de que existen ciertas producciones en las que las coberturas se encuentran lejos de las necesidades reales de cobertura por parte de las explotaciones.

Las ayudas por crisis cumplen una función distinta y más general y se han establecido para contribuir a mantener la actividad cuando una catástrofe o inclemencia supera la capacidad de respuesta ordinaria de las explotaciones y afecta a un número elevado de productores. En su diseño por parte de las administraciones siempre se ha tenido en consideración evitar que puedan concebirse como una sustitución sistemática de los seguros agrarios pero se han tenido que poner en marcha en situaciones especialmente graves en las que se producían daños importantes que no podía ser cubiertos adecuadamente simplemente por estos seguros agrarios.

Ambos instrumentos tienen especial relevancia para las explotaciones familiares profesionales, cuyo margen financiero suele ser reducido.

3.- POSIBILIDADES DE LAS PROPUESTAS PARA LA PAC POSTERIOR A 2027

Artículo 12. Ayuda a la participación en instrumentos de gestión de riesgos

La propuesta para el nuevo reglamento establece una intervención destinada a apoyar a los agricultores en su participación en instrumentos que permitan gestionar los riesgos de producción o de renta, destinada a reforzar la capacidad preventiva de las explotaciones Entre los instrumentos mencionados se encuentran las primas de seguros y las aportaciones a fondos mutuales, sin impedir que los Estados miembros desarrollen otras modalidades compatibles con la regulación europea.

Se establece la obligatoriedad de que los Estados miembros establezcan algún mecanismo para prestar ayuda a la participación en instrumentos de gestión de riesgos pero, a la vez, se establece una excepción importante de manera que aquellos Estados miembros que acrediten en su plan nacional y regional la existencia de sistemas nacionales, públicos o privados, que proporcionen cobertura de riesgos a sus agricultores pueden quedar exentos de la obligación de programar una intervención específica con arreglo a este artículo del reglamento.

Esta excepción resulta aplicable para España ya que impone su propio sistema de seguros agrarios combinados.

Esto no significa que nuestro país no pudiera programar, en su caso, alguno medida complementaria al sistema de seguros agrarios propio que pudiera recibir financiación europea en virtud de este artículo del reglamento

El umbral de pérdidas y el cálculo de los daños

En este artículo se vincula la ayuda al establecimiento de instrumentos de gestión de riesgos destinados a cubrir pérdidas que superen un umbral de al menos el 20 % de la producción o renta media anual del agricultor. La referencia general se calcula

sobre los tres años anteriores o sobre una media de tres años obtenida del quinquenio anterior, excluyendo el valor más alto y el más bajo, estableciéndose excepciones a esta norma para determinados casos concretos. Asimismo se autorizan métodos alternativos para jóvenes y nuevos agricultores, que pueden carecer de un historial productivo suficientemente largo. También recoge la redacción que se permitiría tanto calcular las pérdidas a nivel de explotación como a nivel de sector o área.

El texto propuesto o exige que en el plan nacional se establezca, en su caso, una metodología clara para el cálculo de pérdidas y los factores y mecanismos que puedan desencadenar una compensación. En el caso de España, será particularmente importante establecer cómo se compatibiliza este marco con las líneas actuales de Agroseguro..

Los beneficiarios y el sistema de concesión de la ayuda

Los beneficiarios últimos de la ayuda debe ser los agricultores que participan en los instrumentos de gestión de riesgos, aunque se aclara que, cuando se subvencionan primas, el pago puede canalizarse mediante aseguradoras, organizaciones de productores, consorcios u otros intermediarios para simplificar la gestión; pero, en todo caso, la totalidad de la ayuda pública debe repercutir en el agricultor.

En el caso de los fondos mutuales sí se admiten determinados gastos de constitución y funcionamiento inicial, lo que podría ser de interés para estudiar la posibilidad de establecer experiencias colectivas que complementen el seguro agrario convencional..

La intensidad de la ayuda y la cofinanciación de los instrumentos de riesgos

Los documentos propuestos no reconoce expresamente un porcentaje general máximo de subvención al agricultor equivalente al actual 70 % del coste de la póliza, aunque no se considera aconsejable llegar al 100 % por razones de eficiencia del gasto público..

En cuanto al origen de los recursos, la ayuda a los instrumentos de gestión de riesgos sí figura entre las intervenciones que pueden financiarse con cargo a la asignación específicamente reservada para determinadas ayudas de la PAC, exigiendose una cofinanciación. o aportación nacional mínima del 30 % del coste total estimado de la intervención. Por el contrario, si un Estado decide utilizar otros recursos de su fondo único de país que no correspondan a la parte específicamente reservada para la PAC entrarían en juego las reglas generales de cofinanciación y, para una región en transición como Murcia, la aportación nacional mínima prevista inicialmente sería del 40 %.

Artículo 20 bis. Pagos por situaciones de crisis a los agricultores

La segunda intervención, identificada en el texto consolidado de la propuesta de reglamento de la pac como artículo 20 bis, permite a los Estados miembros conceder pagos extraordinarios a agricultores afectados por catástrofes naturales, fenómenos climáticos adversos o acontecimientos catastróficos. Su objetivo es contribuir a la continuidad de la actividad agraria después de una pérdida grave. Se trata de una intervención facultativa, es decir, de no ve obligada adopción y programación por los Estados,.

La ayuda exigirá el reconocimiento formal del acontecimiento por la autoridad competente del Estado miembro y se contemplan tanto determinados desastres y

fenómenos meteorológicos como los daños directamente derivados de medidas adoptadas para erradicar o contener plagas vegetales y para prevenir o erradicar enfermedades animales incluidas en la normativa europea aplicable, así como enfermedades emergentes.

En este caso se exige que el acontecimiento o las medidas aplicadas ocasionen directamente una destrucción de al menos el 30 % de la producción media anual del agricultor. La referencia es la media de los tres años precedentes o una media trienal basada en los cinco anteriores, excluyendo los valores extremos.. Al igual que en la medida anteriormente expuestas, también se permite calcular las pérdidas a nivel de explotación o del sector o ámbito territorial afectado, permitiendo utilizar determinados índices para determinar las pérdidas.

Los textos también recogen que se facultará a los estados para establecer en cada caso los porcentajes de compensación a aplicar. Se permitirá aplicar porcentajes superiores para quienes hayan aplicado, además, medidas preventivas de reducción de riesgos intentando evitar que se dice incentive el aseguramiento u otras actuaciones de prevención frente a estos daños.

¿Qué situaciones pueden quedar fuera de los pagos de crisis?

Esta intervención se refiere a daños graves reconocidos y vinculados directamente a determinadas causas previstas en el reglamento y no se plantea como una ayuda para compensar cualquier descenso de precios, incremento de costes o reducción de márgenes de rentabilidad. Los problemas de mercado se abordarían, en su caso, mediante otros instrumentos como puede ser la futura red europea de seguridad frente a perturbaciones del mercado o, en el caso determinados sectores, mediante las medidas que puedan estar establecidas en el reglamento de la OCM para dichas circunstancias.

También hay que distinguir esta línea de pagos de crisis de las ayudas para la reconstitución del potencial productivo dañado que, corresponderían a inversiones de restauración de este potencial productivo poder que, en su caso, podrían abordarse mediante la línea de inversiones establecida en en el artículo 13 de la propuesta de reglamento de la PAC. En todo caso, ambas vías podrían ser complementarias pero atendiendo a necesidades distintas y evitando financiar dos veces el mismo perjuicio.

Financiación de los pagos por crisis y mecanismos de reserva

Esta medida del artículo 20 bis no se encuentra dentro de las intervenciones financiables mediante la asignación agraria específica y, por consiguiente, la cofinanciación en este caso es la que se recoge con carácter general según el reglamento del fondo único que, para regiones en transición como Murcia, se establece en un mínimo del 40% del total de la ayuda pública. . Las reglas particulares de activación de fondos de crisis deberán verificarse en la versión definitiva.

Estos posibles pagos de crisis se relacionan también con los mecanismos de flexibilidad del futuro Fondo único de país y con la posibilidad de modificar el plan cuando se produzcan acontecimientos excepcionales.

Debe distinguirse esta intervención de la llamada “red europea de seguridad” con una dotación de 6.300 millones de euros prevista para perturbaciones, pero en este caso de los mercados agrarios. Como en el caso anterior, la disponibilidad de

recursos y los procedimientos de activación dependerán de los mecanismos aplicable finalmente establecidos y de la decisión institucional correspondiente.

Diferencias fundamentales entre ambas intervenciones

Cuestión	Gestión de riesgos (art. 12)	Pagos por crisis (art. 20 bis)
Finalidad	Prevenir o amortiguar pérdidas mediante seguros y otros instrumentos	Responder a daños graves ya producidos y reconocidos
Carácter	Obligación general con posible exención si existe cobertura nacional acreditada	Facultativo para los Estados miembros
Umbral	Pérdidas superiores a un mínimo del 20 %	Destrucción de al menos el 30 % de la producción media
Sistema de pago	Apoyo a participación, primas u otros de prevención	Pago extraordinario al agricultor afectado
Financiación	Posible utilizar la reserva agraria; cofinanciación al menos 30 % nacional por esa vía	Vía financiera específica por determinar;. Cofinanciación mínima del 40% en caso de Murcia

4.- PROPUESTAS A PLANTEAR PARA EL PRÓXIMO PERIODO

A nivel europeo

El planteamiento definitivos debe permitir reforzar los sistemas de seguros agrarios y otros instrumentos existentes sin introducir obligaciones que dificulten el funcionamiento de sistemas nacionales consolidados, como es el caso de España, aunque puedan buscarse mecanismos que complementen el sistema actual de forma que se pueda mejorar la cobertura o los costes para los agricultores.

Conviene, asimismo, asegurar que los umbrales de pérdidas y las metodologías de cálculo que a los adecuados para permitir o mejorar los sistemas actuales y que se ajusten a la variabilidad existente en los distintos tipos de cultivos. También debería preservarse la posibilidad de aplicar condiciones preferentes los agricultores profesionales, jóvenes, mujeres y otros posibles colectivos prioritarios.

En pagos por crisis, sería conveniente establecer los mecanismos adecuados que proporcionen una cobertura suficiente frente a catástrofes climáticas y sanitarias, con reglas comprensibles sobre el reconocimiento del acontecimiento y la determinación de los beneficiarios. La articulación con los seguros agrarios debe evitar especialmente la existencia de posibles vacíos de protección, o situaciones de una protección insuficiente.

En materia financiera, sería importante dotar de recursos suficientes para la medida de prevención así como para de gestión de los pagos por crisis, asegurando mecanismos verdaderamente operativos y rápidos ante estas situaciones, de modo que las administraciones puedan reaccionar sin depender de modificaciones largas o de disponibilidades presupuestarias inciertas.

Por otra parte, desde el sector productos se han realizado reivindicaciones ante las instancias europeas en el sentido de la necesidad de establecer unos fondos específicos, adicionales a los establecidos con carácter ordinario para la política agraria, pasar hacer frente a las grandes incidencias climáticas que, cada vez con más frecuencia con motivo de los efectos del cambio climático, afectan al sector agrario europeo; de manera que los recursos necesarios para establecer estas

ayudas por gestión de crisis provocadas por grandes eventos climatológicos extraordinarios no consuman fondos comunitarios asignados inicialmente al sector agrario, dada la previsible carestía de los mismos y la insuficiencia que se produciría para poder seguir auxiliando al resto de medidas de prevención de riesgos gestión de crisis “ordinarias”

A nivel estatal

En España se debería defender la continuidad y mejora del sistema de seguros agrarios combinados. En la elaboración del futuro plan estatal tendrá que determinarse si se incorpora algún instrumento complementario a través de la financiación agraria europea, valorando los posibles costos administrativos y las ventajas presupuestarias..

Alguna de las posibles vías que se podrían estudiar y plantear, aprovechando los posibles recursos europeos que pudieran existir para complementar el actual sistema de seguros agrarios español podrían ser:

1. Cofinanciación de primas, utilizando recursos de la futura PAC para financiar una parte de las subvenciones públicas a la contratación de seguros que, mediante esta vía podrían verse incrementadas, manteniendo ENESA como instrumento de gestión. En todo caso no deberían de plantearse una sustitución de fondos propios actualmente aportados al sistema por unos fondos europeos que además se plantean como escasos y sometidos a fuertes tensiones entre las necesidades de las diferentes intervenciones

2. Mejora de coberturas, a través de fondos complementarios provenientes de la financiación europea, favoreciendo el desarrollo de garantías para riesgos o producciones con nivel de cobertura insuficiente, como pudieran ser sequías prolongadas, nuevas adversidades climáticas y determinados riesgos sanitarios.

3. Fondos mutuales complementarios, creando mecanismos colectivos que cubran pérdidas de renta o riesgos difíciles de asegurar mediante pólizas convencionales.

4. Inversiones preventivas Financiar mediante la PAC instalaciones antigranizo, protección frente a heladas, mejoras de adaptación al estrés hídrico y otras

En todo caso, La mejora de las líneas existentes sigue siendo prioritaria: la actualización de rendimientos asegurables y precios, la adaptación de franquicias y módulos, la ampliación de garantías cuando sea viable, la mejora de los procedimientos de peritación y la reducción de costes para producciones con dificultades de contratación. Es conveniente mantener un tratamiento favorable para jóvenes y agricultores profesionales y estudiar opciones para los sectores cuyas explotaciones encuentran obstáculos objetivos, por costes o condicionados, para asegurar sus producciones.

En materia de crisis, deberían definirse unos procedimientos claros para la coordinación de las diferentes instituciones, organismos o entidades que puedan estar involucradas, que permitan comprobar rápidamente la gravedad de un determinado acontecimiento que aplicar los mecanismos existentes.

El planteamiento del plan nacional se debe prever, hasta donde lo permitan la normativas comunitarias, la complementariedad de las ayudas extraordinarias con las indemnizaciones de seguros agrarios y con las inversiones para restaurar el potencial productivo.

A nivel de la Región de Murcia

Em primer lugar, entendemos que se debe seguir con las actuaciones para reforzar las ayudas complementarias a la contratación de seguros agrarios, con dotaciones suficientes y gestión previsible. También mejorar las medidas para la difusión e información sobre las diferentes línea de aseguramiento agrario, especialmente en aquellos sectores como nivel de aseguramiento insuficiente.

Asimismo, debe seguir trasladándose a ENESA y a Agroseguro los problemas específicos que se detecten en las producciones murcianas tales, como por ejemplo, la asegurabilidad real de producciones como el almendro o el olivar en la región, la adecuación de rendimientos y precios a los costes actuales, y las coberturas ganaderas frente a enfermedades y riesgos sanitarios.

Para posibles situaciones de crisis graves resulta importante la existencia de estructuras para la recopilación temprana de daños y para la cuantificación adecuada y ajustada de estos, con criterios transparentes..

También convendría de las posibilidades que pueda ofrecer la nueva normativa para conectar estas cuestiones con posibles inversiones preventivas y de adaptación, tales como las actuaciones de protección de cultivos, mejora de infraestructuras y prevención sanitaria, siempre dentro de las condiciones de cada intervención.

Por último, en el caso de que finalmente se decida en España utilizar fondos comunitarios para este tipo de actuaciones, habrá de considerarse asistencia del presupuesto regional necesario que pueda ser necesario para afrontar la cofinanciación exigida al estado miembro..

5.- RESUMEN FINAL

La propuesta de PAC posterior a 2027 contempla dos instrumentos complementarios. El artículo 12 busca reforzar la participación de los agricultores en sistema de seguros agrarios y otras herramientas preventivas frente a pérdidas de producción o renta. Su programación dentro del plan de cada país se establece como regla general obligatoria, pero admite una excepción para los Estados que acrediten la existencia de sistemas nacionales de cobertura de riesgos, como es el caso de España donde ya existe nuestro propio sistema de seguros agrarios combinados. Sin embargo, ello no es obstáculo para que nuestro país pudiera recurrir a la financiación comunitaria a través de esta medida para intervenciones que puedan complementar y mejorar este sistema

Por su parte, el artículo 20 bis permite conceder pagos extraordinarios para garantizar la continuidad de explotaciones afectadas por acontecimientos graves reconocidos oficialmente. Exige pérdidas productivas de al menos el 30 %.

En materia financiera, la ayuda a los instrumentos de riesgos puede utilizar fondos provenientes de la reserva agraria, con una aportación nacional mínima del 30 % en esa vía, mientras que la financiación de los pagos por crisis presenta condiciones distintas y se incluiría, como uno de sus mecanismos generales de flexibilidad, entre las medidas que tendrán que recurrir al resto del presupuesto del Fondo único de país. Sin embargo, las decisiones definitivas sobre recursos y cofinanciación siguen pendientes en el marco financiero europeo general aún en negociación.

Para Murcia, la prioridad debería ser mantener y mejorar el seguro agrario, ampliar en lo posible su adecuación a las producciones regionales y garantizar una

respuesta rápida y proporcionada cuando se produzcan crisis graves. La eficacia de estas medidas dependerá tanto de las normas como de los recursos disponibles.