FICHA RESUMEN · PAC 2028-2034 · REGIÓN DE MURCIA

SERVICIOS DE SUSTITUCIÓN EN LAS EXPLOTACIONES EN LA NUEVA PAC

Artículo 17 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 ESTA MEDIDA EN LA REGIÓN DE MURCIA

En el actual Plan Estratégico de la PAC (PEPAC) 2023-2027 no se identifica, entre las intervenciones regionales de Murcia, una línea específica y generalizada de ayudas a los servicios de sustitución de titulares de explotaciones semejante a la que ahora plantea el artículo 17. Los apoyos a la incorporación de jóvenes, a la formación y al asesoramiento tienen objetivos relacionados, pero no equivalen a un servicio organizado de personal que pueda hacerse cargo temporalmente de las tareas del agricultor o ganadero.

Por tanto, cuando la persona titular de una explotación debe ausentarse por enfermedad, nacimiento y cuidado de hijos, atención a familiares, formación o descanso, generalmente tiene que organizar y sufragar por sus propios medios la sustitución, en su caso contratando trabajadores o recurriendo a la colaboración familiar. Esta situación es especialmente problemática en las explotaciones pequeñas y familiares, cuya gestión cotidiana depende de una o pocas personas, y en las explotaciones ganaderas, donde los cuidados de los animales no pueden interrumpirse.

El marco jurídico europeo vigente ya permite determinadas ayudas públicas para estos servicios, fuera de una intervención específica del PEPAC. En particular, el artículo 23 del Reglamento (UE) 2022/2472 contempla subvencionar servicios de sustitución por enfermedad, vacaciones, permisos de maternidad o parentales y otras causas previstas. En ese régimen de ayudas estatales se establecen límites temporales y se permite una intensidad de hasta el 100 % de los costes reales; las ayudas deben prestarse como servicio subvencionado. Estas condiciones pertenecen a ese régimen jurídico actual y no deben confundirse con los requisitos todavía pendientes de concretar de la futura PAC.

En relación con Murcia, el borrador del Plan de Relevo Generacional Agrario 2026-2034 incluye expresamente una medida de «Servicios de sustitución» (4.3) dentro de la línea de medio rural y calidad de vida. La medida es una propuesta de desarrollo futuro, cuya ejecución y dotación económica quedan condicionadas a la regulación y financiación del próximo periodo.

2.- IMPORTANCIA DE ESTA MEDIDA PARA LA AGRICULTURA Y GANADERÍA DE MURCIA

La dificultad para ausentarse de la explotación limita las posibilidades de conciliación familiar, descanso, formación y atención a situaciones personales imprevistas. También puede disuadir de la incorporación a la actividad agraria a jóvenes que no cuentan con una red familiar que los sustituya y afectar especialmente a explotaciones pequeñas con escaso personal propio.

En la Región de Murcia la necesidad es particularmente evidente en la ganadería de ovino y caprino, en las explotaciones lecheras y en otras orientaciones que requieren alimentación, ordeño, vigilancia o cuidados diarios. También puede resultar importante para agricultores de regadío que deben atender instalaciones de riego, para producciones hortofrutícolas y para explotaciones familiares en periodos de trabajos inaplazables. Se trata de garantizar la continuidad de las tareas esenciales durante ausencias limitadas, no de financiar de manera ordinaria la contratación estructural de personal de la explotación.

Un servicio de sustitución suficientemente organizado podría mejorar la calidad de vida de los agricultores y ganaderos, favorecer la corresponsabilidad familiar y facilitar que los titulares participen en actividades formativas sin poner en riesgo la producción. Por ello tiene una conexión directa con las políticas de relevo generacional y de mantenimiento de la agricultura profesional en el medio rural.

3.- POSIBILIDADES QUE OFRECEN ACTUALMENTE LAS PROPUESTAS PARA LA PAC POSTERIOR A 2027

El artículo 17 del proyecto de Reglamento de la PAC 2028-2034 incorpora una intervención específica de «Ayuda a los servicios de sustitución en la explotación». Para su explicación tomamos como referencia la orientación general parcial del Consejo de 26 de octubre de 2026, que es una posición de negociación y no todavía un reglamento definitivo.

Carácter facultativo y situaciones que pueden atenderse

El Consejo establece que los Estados miembros podrán conceder esta ayuda. Por tanto, no sería una intervención obligatoria para España: su implantación dependerá de que se incluya en el futuro Plan Nacional y Regional de Asociación, con los correspondientes requisitos y recursos financieros. El artículo permite facilitar la sustitución de agricultores activos cuando deban ausentarse por enfermedad, maternidad o nacimiento de hijos, cuidados de hijos u otros miembros de la familia, vacaciones, circunstancias similares o participación en actividades de formación.

La referencia expresa a los agricultores activos implica que no basta con ser propietario de tierras: los usuarios habrán de reunir la condición que establezca la futura normativa nacional dentro de los criterios europeos. El Consejo exige, además, que España defina en su plan las condiciones concretas para acceder a estos servicios.

¿Qué gastos podrían recibir ayuda?

El artículo 17.2 limita el apoyo a dos conceptos: los costes de creación y puesta en marcha de servicios de sustitución y los costes salariales de los trabajadores que sustituyan temporalmente al agricultor, incluidos los costes administrativos conexos según la redacción del Consejo. En términos prácticos, la intervención permitiría

contribuir tanto a organizar una estructura capaz de prestar el servicio como a sufragar el personal de reemplazo durante un periodo limitado.

No se establece en el artículo un número concreto de días subvencionables por enfermedad, cuidado familiar o vacaciones, ni una tarifa uniforme por día de sustitución, ni una intensidad máxima de subvención para cada explotación. Estos elementos deberían fijarse posteriormente en el desarrollo nacional, junto con las exigencias de justificación, cualificación del sustituto, duración, forma de contratación y posibles prioridades de acceso. Los límites de tres o seis meses existentes en otras normas europeas sobre ayudas estatales no deben trasladarse automáticamente a este nuevo artículo.

Organización del servicio y relación con el relevo generacional

El Reglamento no impone una forma organizativa única. En principio, España podría diseñar un modelo en el que participasen cooperativas, asociaciones, organizaciones agrarias u otras entidades prestadoras, siempre que el plan nacional y las reglas aplicables lo permitan. Se podrían crear equipos o bolsas de personal cualificado y mecanismos de solicitud y asignación de sustitutos. Estas modalidades son posibilidades de programación, no obligaciones ya establecidas por el artículo 17.

La intervención aparece asimismo entre los posibles componentes del «paquete de bienvenida» para jóvenes agricultores del artículo 16. Esto permite vincularla a la incorporación de jóvenes, pero no significa que España esté obligada a seleccionar precisamente los servicios de sustitución entre las actuaciones de ese paquete. Tampoco el artículo 17 limita por sí mismo todos sus potenciales beneficiarios a los jóvenes.

Financiación prevista y cuestiones pendientes

El artículo 5.2 de la propuesta incluye los servicios de sustitución —letra k) del artículo 5.1— entre las intervenciones agrarias de apoyo a la renta que se financiarían con cargo a la parte del futuro Fondo reservada a las actuaciones de la PAC. Por tanto, su carácter facultativo no significa que quede fuera del paquete específicamente agrario.

Sin embargo, no debe confundirse la pertenencia a esa bolsa reservada con una financiación europea del 100 %. La propuesta inicial del Reglamento del Fondo Único (artículo 35.4) prevé, para las intervenciones de las letras d) a k), una contribución nacional mínima del 30 % de los costes estimados, sujeta a las reglas del artículo 20. De mantenerse este planteamiento, la medida de sustitución exigiría cofinanciación pública nacional, con una aportación europea que no superaría, por esa regla, el 70 % de los costes públicos estimados de la intervención. Estos porcentajes se refieren al reparto de financiación entre administraciones, no al porcentaje de los gastos que necesariamente recibiría cada explotación.

Las cuestiones de cofinanciación y dotación final permanecen vinculadas a las negociaciones del marco financiero 2028-2034. Por consiguiente, no puede darse por cerrado el porcentaje definitivo, el presupuesto disponible para España ni el importe concreto que recibiría Murcia.

4.- PROPUESTAS PARA LA APLICACIÓN EN EL PRÓXIMO PERIODO

Consideramos conveniente que España incluya esta intervención en el próximo plan y que Murcia participe en su diseño y aplicación, utilizando como punto de partida las

necesidades identificadas en el Plan Regional de Relevo Generacional. El objetivo debería ser poner a disposición de los agricultores y ganaderos un servicio real y accesible de sustitución temporal, especialmente donde la continuidad de las tareas depende directamente de una única persona.

En primer lugar, sería oportuno dar prioridad a las explotaciones familiares y profesionales, a los jóvenes que se incorporan y a las orientaciones productivas que requieren atención diaria, en particular la ganadería extensiva y las explotaciones de ovino y caprino de leche. La selección de beneficiarios debería realizarse mediante condiciones transparentes, justificadas y proporcionadas, evitando que la ayuda quede limitada a quienes ya disponen de medios propios suficientes para contratar sustituciones.

En segundo lugar, sería conveniente organizar bolsas de trabajadores formados y con experiencia acreditable en las distintas labores agrarias y ganaderas. La sustitución de un ganadero que ordeña y cuida animales no requiere las mismas capacidades que la de un agricultor dedicado a cultivos permanentes o instalaciones de riego. El sistema debería asegurar la formación, la seguridad laboral, las condiciones de contratación y una respuesta suficientemente rápida ante situaciones imprevistas.

En tercer lugar, podría desarrollarse un modelo piloto en comarcas o sectores con demanda identificada, mediante la colaboración entre la Administración regional, cooperativas, organizaciones agrarias y otras entidades de proximidad. El Plan Regional de Relevo Generacional ya contempla estudiar distintas fórmulas de gestión, habilitar listas de profesionales sustitutos y evaluar los costes y resultados del servicio antes de su ampliación. Resultaría importante que la prestación no se convierta en un procedimiento burocrático complejo, especialmente en las ausencias por enfermedad.

Finalmente, debería garantizarse una dotación financiera suficiente y un nivel de apoyo que permita su utilización efectiva por parte de las explotaciones con menores márgenes. Habría que evaluar, según los tipos de ausencia y explotación, si el servicio debe ser gratuito o estar parcialmente subvencionado, teniendo presente que ninguna de estas modalidades está fijada de forma general y automática en el artículo 17. Su ejecución debería medirse mediante indicadores de sustituciones realizadas, explotaciones atendidas, días de descanso o formación facilitados y continuidad de la actividad.

5.- RESUMEN Y CONCLUSIÓN FINAL

La propuesta de PAC 2028-2034 abre una posibilidad específica para apoyar los servicios de sustitución de agricultores activos durante ausencias temporales por motivos de salud, familia, descanso o formación. El artículo 17 permitiría financiar la creación de estos servicios y los costes salariales de los sustitutos, pero su puesta en marcha es facultativa para España y dependerá de las reglas nacionales y de los recursos que se asignen.

Para Murcia, esta medida puede tener una utilidad especialmente importante en explotaciones familiares y profesionales y en los sistemas ganaderos que exigen cuidados continuados. El borrador regional de relevo generacional ya incorpora una actuación para analizar y desarrollar este tipo de servicios en el periodo 2028-2034, aunque su aplicación y financiación están todavía por concretar.

La futura programación debería asegurar sustituciones disponibles y asequibles, profesionales cualificados y tramitación ágil, con atención especial a la conciliación y continuidad de la actividad. Su eficacia dependerá también del presupuesto y la cofinanciación que finalmente se establezcan.

Referencias normativas y documentales principales

Propuesta COM(2025) 560, artículos 5, 16 y 17; Consejo de la UE, documento 14837/26, de 28 de octubre de 2026; propuesta del Fondo Único COM(2025) 565, artículos 20 y 35; Reglamento (UE) 2022/2472, artículo 23; y borrador del Plan de Relevo Generacional Agrario de Murcia 2026-2034, medida 4.3.