Análisis, divulgación y difusión de la Estrategia Europea de relevo generacional en la agricultura y las nuevas propuestas normativas de la PAC 2028 – 2034 (Decreto n.º 262/2025, de 18 de diciembre)

LA NUEVA PAC POST 2027

3

LAS MEDIDAS DE APOYO A LAS EXPLOTACIONES Y AL MEDIO RURAL EN LA NUEVA PAC



COAG IR MURCIA

Región de Murcia

ÍNDICE

1. LAS ACTUALES MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL EN LA NUEVA PAC 3

2. AYUDAS A ZONAS CON LIMITACIONES NATURALES U OTRAS LIMITACIONES ESPECÍFICAS 4

3. AYUDAS POR DESVENTAJAS DERIVADAS DE DETERMINADOS REQUISITOS OBLIGATORIOS 5

4. ACCIONES AGROAMBIENTALES Y CLIMÁTICAS 6

4.1. Agricultura ecológica 7
4.2. Biodiversidad, cultivos tradicionales y recursos genéticos 7
4.3. Agua, suelo y nitratos 8
4.4. ¿Y los actuales ecorregímenes? 8
4.5. Obligatoriedad y financiación 9

5. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS 9

6. AYUDAS A LAS INVERSIONES PARA AGRICULTORES Y SILVICULTORES 10

7. DESARROLLO DE PEQUEÑAS EXPLOTACIONES, DIVERSIFICACIÓN Y EMPRESAS RURALES 11

8. SERVICIOS DE SUSTITUCIÓN EN LAS EXPLOTACIONES 12

9. LEADER Y DESARROLLO LOCAL 13

10. INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS, FORMACIÓN, ASESORAMIENTO E INNOVACIÓN 14

Nota: Los contenidos recogen el estado de las propuestas y negociaciones disponibles en el momento de la elaboración de la presente publicación.

1. LAS ACTUALES MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL EN LA NUEVA PAC

Las medidas que tradicionalmente hemos conocido como ayudas de "desarrollo rural" constituyen una parte fundamental de la PAC. Junto con las ayudas directas a la renta, permiten apoyar actuaciones tan diferentes como la agricultura ecológica, los compromisos agroambientales, las explotaciones situadas en zonas con limitaciones naturales, la modernización de las explotaciones, las inversiones ambientales, la gestión de riesgos, la formación, el asesoramiento, la innovación o el desarrollo de las zonas rurales.

En el periodo 2023-2027 estas actuaciones se integran en el Plan Estratégico de la PAC de España (PEPAC), aunque una parte muy importante de su diseño y aplicación concreta continúa correspondiendo a las Comunidades Autónomas. En la Región de Murcia encontramos, entre otras, las ayudas a Zonas con limitaciones naturales y Zonas de Montaña; intervenciones agroambientales y agricultura ecológica; ayudas a la conservación de recursos genéticos en razas ganaderas autóctonas; diferentes intervenciones de inversiones en explotaciones agrarias, caminos rurales, industrias agroalimentarias y modernización de regadíos; ayudas LEADER; las medidas de formación y asesoramiento; las ayudas para la creación en funcionamiento los grupos operativos de innovación.

La propuesta para el periodo 2028-2034 cambia de forma importante la estructura financiera de estas medidas. Desaparece la separación tradicional entre FEAGA y FEADER y, con ella, pierde buena parte de su significado la división entre "primer" y "segundo pilar". Sin embargo, esto no significa que desaparezcan las actuaciones que actualmente conocemos como desarrollo rural. La propuesta del Reglamento específico de la PAC recoge de nuevo buena parte de ellas, aunque reorganizadas en diferentes tipos de intervención.

La principal cuestión será, por tanto, comprobar en cada caso si la intervención actual tiene continuidad, con qué condiciones, si el Estado está obligado a programarla o puede decidir libremente hacerlo y cómo se financiará. Esta última cuestión resulta especialmente importante porque no todas las intervenciones quedan en la misma situación. Una parte de las antiguas medidas de desarrollo rural se incluye dentro de la cantidad mínima reservada para determinadas intervenciones agrarias, mientras que otras, como LEADER, formación, asesoramiento e innovación, tendrían que financiarse con el Fondo general, pero no disponen de una cantidad mínima específicamente reservada para ellas.

Además, en prácticamente todas las intervenciones del "desarrollo rural" incluidas en la reserva agraria en la propuesta inicial se establece una aportación nacional mínima del 30% del gasto público total. En términos generales, esto permitiría que la contribución de la Unión alcanzara hasta el 70%, sin perjuicio de las reglas particulares que finalmente se aprueben para cada medida. Por el contrario, las medidas que se financien con la parte no reservada del Fondo quedarían sometidas a las reglas generales de cofinanciación del mismo (Regiones menos desarrolladas, cofinanciación del 15%; Regiones en transición, cofinanciación del 40%; Regiones más desarrolladas cofinanciación del 60%). Es de esperar que la región de Murcia se mantenga entre las denominadas "regiones en transición".

También cambia el grado de obligatoriedad. Algunas intervenciones aparecen en los textos en negociación como obligatorias para los Estados miembros; otras son claramente voluntarias. En determinados casos la obligación consiste simplemente en garantizar apoyo a alguna de las medidas que puedan perseguir una determinada finalidad, más o menos genérica, pero el Estado puede decidir con cuál o cuáles de las de las intervenciones disponibles se alcanza ese objetivo. Esta diferencia es importante: que una ayuda esté permitida por el Reglamento no garantiza por sí sola que vaya a aplicarse en España o en nuestra Región.

PEPAC 2023-2027 · MEDIDAS ACTUALES	PROPUESTA PAC 2028-2034
Zonas de montaña y otras limitaciones	Art. 8 · Zonas con limitaciones naturales
Red Natura 2000 y requisitos obligatorios	Art. 9 · Compensación de desventajas
Agroambientales, ecológica y ecorregímenes	Art. 10 · Acciones ambientales y climáticas
Gestión de riesgos y seguros agrarios	Art. 12 · Gestión de riesgos
Modernización e inversiones agrarias	Art. 13 · Ayudas a las inversiones
Diversificación y desarrollo rural	Arts. 14, 17 y 18 · Diversificación, sustitución y LEADER
Formación, asesoramiento e innovación	Art. 19 · Conocimientos e innovación

Correspondencias orientativas: la continuidad dependerá de la programación definitiva.

2. AYUDAS A ZONAS CON LIMITACIONES NATURALES U OTRAS LIMITACIONES ESPECÍFICAS

Una de las intervenciones que presenta una continuidad más clara es la destinada a compensar a las explotaciones situadas en zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas. Su finalidad es compensar, al menos parcialmente, las desventajas que soportan las explotaciones agrarias como consecuencia de unas condiciones naturales que reducen su productividad e incrementan sus costes.

En el actual PEPAC, dentro de esta intervención se aplican dos líneas: la ayuda a zonas de montaña y la ayuda a otras zonas con limitaciones naturales significativas. Su importancia resulta evidente en una Región en la que amplias superficies agrarias se encuentran sometidas a escasez de precipitaciones, limitaciones de suelo, pendientes, bajos rendimientos y otras dificultades que condicionan la viabilidad de las explotaciones.

La normativa murciana actual dirige estas ayudas hacia agricultores que mantienen una vinculación profesional con la actividad agraria y entre los requisitos se encuentran ser agricultor a título principal o tener la explotación inscrita como prioritaria. El pago se establece por hectárea y su importe disminuye progresivamente a medida que aumenta la superficie de la explotación.

La propuesta de reglamento específico de la PAC para 2028-2034 mantiene expresamente esta intervención en su artículo 8. Los textos actualmente en debate establecen que los Estados miembros prestarán ayuda para compensar estas limitaciones y que deberán hacerlo, al menos, respecto de una de las categorías de zonas previstas. Además, las aclaraciones realizadas durante la negociación indican que no sería necesario realizar una nueva delimitación general de todas las zonas: pueden seguir utilizándose las zonas ya designadas conforme a la normativa anterior.

Obligatoriedad y financiación

Se trata, por tanto, de una **intervención de programación obligatoria** en los términos actualmente planteados, aunque existe margen nacional (y, en su caso, regional) para determinar las categorías concretas que se apoyarán y las condiciones de aplicación. La

intervención figura dentro de la **cantidad mínima reservada para la PAC**. La propuesta inicial del Fondo establece para ella una **aportación nacional mínima del 30% del gasto público total**, por lo que la contribución europea podría alcanzar, con carácter general, hasta el 70%.

Para Murcia resulta especialmente importante que la obligación de prestar esta ayuda no termine traduciéndose únicamente en la selección de una categoría de zonas que deje fuera parte de las superficies actualmente beneficiarias y debería asegurarse la continuidad tanto de las zonas de montaña como de las restantes zonas con limitaciones naturales que actualmente reciben apoyo.

También debería mantenerse la posibilidad de orientar la ayuda hacia las explotaciones que dependen en mayor medida de la actividad agraria. La propuesta europea pretende dirigir los recursos hacia quienes presentan mayores necesidades de renta, por lo que existe margen para justificar criterios de prioridad o diferenciación relacionados con la profesionalidad y la dependencia económica de la agricultura.

Igualmente, debería conservarse la posibilidad de aplicar pagos decrecientes según la superficie. Este mecanismo permite evitar que el aumento de hectáreas produzca un crecimiento lineal de la ayuda de manera que, en una más que previsible situación de escasez de recursos se consiga se consiga una mejor distribución de las ayudas entre todo los posibles beneficiarios, concentrando una mayor intensidad de apoyo en la superficie necesaria para sostener las explotaciones profesionales pequeñas y medianas. Pero los tramos deben adaptarse a los sistemas extensivos murcianos, en los que una superficie relativamente elevada no implica necesariamente una elevada capacidad económica.

3. AYUDAS POR DESVENTAJAS DERIVADAS DE DETERMINADOS REQUISITOS OBLIGATORIOS

Otra de las intervenciones previstas para el nuevo periodo permite compensar determinados costes adicionales o pérdidas de ingresos que se producen como consecuencia de obligaciones ambientales específicas aplicables en determinadas zonas.



En el PEPAC actual existe una intervención equivalente para compensar desventajas específicas derivadas de determinados requisitos obligatorios, especialmente los relacionados con la Red Natura 2000 y la Directiva Marco del Agua. Su lógica es diferente a la de las ayudas agroambientales: no se paga al agricultor por asumir voluntariamente un compromiso adicional, sino que se puede compensar económicamente una desventaja concreta derivada de determinadas obligaciones legales adicionales a las que soportan los demás agricultores, con carácter general.

La existencia de una norma ambiental no genera automáticamente el derecho a recibir una ayuda pero pueden establecerse compensaciones, para los que deben identificarse las obligaciones que provocan costes adicionales y/o pérdidas de ingresos y calcularse adecuadamente las compensaciones por estas desventajas.

En la Región de Murcia esta posibilidad puede tener especial interés por la importante superficie agraria incluida en espacios protegidos, incluida la Red Natura 2000, y por la creciente incidencia de obligaciones relacionadas con la protección de hábitats y especies, También podrían establecerse este tipo de ayudas cuando se establezcan restricciones concretas particulares sobre determinadas prácticas agrarias relacionadas con la gestión del agua y la contaminación por nutrientes. en zonas agrícolas específicas incluidas en planes hidrológicos de cuenca o en superficies afectadas por los programas de medidas frente a avenidas e inundaciones.

La propuesta post-2027 mantiene esta posibilidad en el artículo 9. La ayuda debe estar vinculada a las desventajas derivadas de requisitos obligatorios concretos y no puede convertirse en un pago general por el simple hecho de encontrarse dentro de una zona protegida.

Además, el nuevo Reglamento da una importancia especial a los ámbitos ambientales y climáticos. Los textos en negociación establecen que los Estados deberán prestar apoyo en diferentes ámbitos prioritarios como son el agua, el suelo, la biodiversidad, la agricultura ecológica, la adaptación y mitigación climática, la sanidad y bienestar animal, utilizando para ello, según corresponda, estas Ayudas para zonas con desventajas específicas resultantes de determinados requisitos obligatorios, las Acciones agroambientales y climáticas o mediante la Ayuda a las inversiones de agricultores y silvicultores.

Obligatoriedad y financiación

Este artículo 9 constituye solamente uno de los instrumentos mediante los que pueden cumplirse las obligaciones generales de apoyo ambiental establecidas en el Reglamento. Por ello, la obligatoriedad debe entenderse con cierta precisión: **existe una obligación de atender los ámbitos prioritarios establecidos, pero no necesariamente de crear en todos los casos una línea independiente del artículo 9**, si éstos se atienden adecuadamente mediante otras de las intervenciones previstas señaladas anteriormente.

Si se programa efectivamente esta intervención se encontraría dentro de la **cantidad mínima reservada para la PAC** y la propuesta inicial establece una **aportación nacional mínima del 30% del gasto público.**

Para Murcia sería interesante aprovechar esta intervención cuando la aplicación de nuevas obligaciones ambientales genere desventajas económicas objetivas para las explotaciones. Esto es particularmente importante en zonas Red Natura 2000, áreas afectadas por planes de recuperación de especies o hábitats y territorios que puedan estar sometidos a limitaciones específicas relacionadas con la protección del agua.

4. ACCIONES AGROAMBIENTALES Y CLIMÁTICAS

Las acciones agroambientales y climáticas constituyen uno de los bloques con mayor continuidad respecto a las actuales medidas de desarrollo rural. Su finalidad es compensar a agricultores, ganaderos u otros beneficiarios que asumen voluntariamente compromisos beneficiosos para el medio ambiente, el clima, los recursos naturales, la biodiversidad o el bienestar animal que van más allá de las obligaciones básicas que ya deben cumplir con carácter general.

En el actual PEPAC de Murcia existen varias intervenciones de este tipo, como la apicultura para la biodiversidad, la protección de la avifauna y diferentes actuaciones de

mantenimiento o mejora de hábitats y actividades agrarias tradicionales que preservan la biodiversidad, como el paisaje en Red Natura, el viñedo viejo o la protección del Coto Arrocero. A ellas se añaden las intervenciones de mantenimiento de agricultura ecológica y de conservación de razas autóctonas.



La propuesta para 2028-2034 no recoge exactamente cada una de estas líneas con su denominación actual, pero el artículo 10 de la propuesta de reglamento de la PAC sí establece un marco suficientemente amplio para que puedan continuar, ya que se contempla la posibilidad de apoyar compromisos de gestión relacionados con las diferentes prioridades ambientales mencionadas anteriormente.

Esto supone, por tanto, que el nuevo marco jurídico permite en principio la continuidad de muchas de las actuales medidas aplicadas en nuestra región y la cuestión será que España, y en concreto la Región de Murcia las incorporen al futuro Plan con una dotación suficiente y con compromisos adaptados a nuestras condiciones agronómicas.

4.1. Agricultura ecológica

La agricultura ecológica merece una referencia específica por su importancia en Murcia. Actualmente una intervención específica del PEPAC en Murcia apoya el mantenimiento de superficies gestionadas conforme a la normativa europea de producción ecológica. Para la percepción de estas ayudas establecidas para determinados cultivos se exige, entre otras cuestiones, que el operador y los recintos solicitados para la ayuda estén inscritos en el Consejo de Agricultura Ecológica de la Región y que la explotación disponga de dirección técnica.

La propuesta futura incluye expresamente el desarrollo de la agricultura ecológica entre los ámbitos prioritarios de medio ambiente y clima, incluida la ganadería ecológica.

Para estas ayudas, en el próximo periodo de programación debería asegurarse que los importes establecidos para cada cultivo compensen realmente los costes adicionales y las posibles pérdidas de renta, al menos en línea con los importes actuales. También se debe evitar que la consideración del incremento de obligaciones generales afecte a las consideraciones para el cálculo de las primas y reduzca artificialmente la parte del compromiso ecológico considerada subvencionable.

4.2. Biodiversidad, cultivos tradicionales y recursos genéticos

Las actuales ayudas a la protección de aves esteparias, viñedo viejo, paisaje agrario en espacios Red Natura, Coto Arrocero o razas autóctonas responden a realidades muy concretas de la Región. Precisamente la importancia territorial de cada una de estas situaciones actualmente auxiliadas es uno de los elementos que debe considerarse para intentar el mantenimiento de estas líneas u otras que tengan unos planteamientos o fines similares.

En la propuesta, este artículo 10 permite apoyar compromisos relacionados con la conservación de hábitats y especies, elementos del paisaje y recursos genéticos. Esto

ofrece perfectamente encaje para mantener y, cuando resulte necesario, actualizar o mejorar estas líneas. En este asunto resulta especialmente importante que las comunidades autónomas mantengan el suficiente margen de actuación de forma que estas medidas ambientales, muy relacionadas con la realidad concreta de cada territorio, puedan finalmente diseñarse de forma acorde con las características del mismo, evitándose que en la futura programación se establezcan medidas con unos compromisos diseñados de manera excesivamente uniforme para territorios muy diferentes, como ya ha ocurrido en el actual PEPAC con el diseño de los diferentes "ecorregímenes", que en muchas ocasiones no se adaptaba en absoluto a la realidad productiva y agroclimática de las zonas mediterráneas y, en concreto, de muchas comarcas de la región de Murcia

En el caso de las razas autóctonas se debe valorar no solamente el mantenimiento de animales de una raza determinada, sino también su papel en sistemas ganaderos extensivos o semiextensivos, el aprovechamiento de recursos locales y la conservación del patrimonio genético.

4.3. Agua, suelo y nitratos

La protección del agua adquiere una presencia todavía mayor que la actual en los textos normativos actualmente en debate. Se incluyen expresamente la calidad del agua y el uso sostenible de los recursos hídricos entre los ámbitos prioritarios. También se prevé que, en las zonas afectadas por contaminación del agua debida a exceso de nitrógeno, se preste apoyo para actuaciones que contribuyan a reducir las causas de la contaminación o restaurar las masas de agua. Esta cuestión tiene una relevancia evidente en Murcia por la extensión de las zonas vulnerables a nitratos y por las nuevas obligaciones que se derivan del próximo programa de actuación.

Sin embargo hay que tener claro que una cuestión es lo que constituye una obligación legal que obligatoriamente ha de cumplirse y aquellas actuaciones que puedan ir más allá, que son las que podrían recibir una ayuda. Es decir que las futuras medidas planteadas podrían utilizarse para incentivar actuaciones voluntarias adicionales relacionadas con una fertilización más eficiente, mejora del suelo, reducción de pérdidas de nutrientes, cubiertas, rotaciones, extensificación de determinados sistemas ganaderos u otras prácticas que produzcan un beneficio ambiental comprobable.

4.4. ¿Y los actuales ecorregímenes?

Aunque actualmente los ecorregímenes se encuadran formalmente entre los pagos directos, su naturaleza es diferente a la de las ayudas básicas a la renta, ya que exigen asumir voluntariamente determinadas prácticas ambientales. En el nuevo marco, varias de las actuaciones que hoy se desarrollan mediante ecorregímenes podrían encontrar continuidad a través de las nuevas intervenciones ambientales, particularmente el artículo 10 sobre acciones ambientales y climáticas. Pero en este caso deberían de ser cofinanciadas por los Estados miembros, a diferencia de lo que ocurre actualmente ya que en la normativa actual son financiadas íntegramente desde Bruselas.

Pero esto no significa que los actuales ecorregímenes vayan a trasladarse automáticamente, con los mismos nombres, requisitos e importes; y, como se ha comentado anteriormente, para el nuevo periodo resulta fundamental que las medidas ambientales que pudieran ser "herederas" de los anteriores ecoregímenes resulten ahora adaptadas a la realidad de nuestra zona, con compromisos agronómicamente realizables y que pro-

duzcan un beneficio ambiental real, pero sí poner en riesgo la propia viabilidad de las explotaciones.

4.5. Obligatoriedad y financiación

Como se ha comentado anteriormente, el nuevo Reglamento obliga a los Estados a prestar apoyo en cada uno de los ámbitos prioritarios ambientales y climáticos establecidos, utilizando las intervenciones de los artículos 9, 10 y/o 13. Por tanto, **existe una obligación de programación ambiental, aunque no todos los objetivos tengan que materializarse necesariamente mediante intervenciones independientes de este artículo 10.**

Las acciones agroambientales y climáticas se incluyen entre las intervenciones de la **reserva agraria** y, en la propuesta inicial, requieren una **aportación nacional mínima del 30% del gasto público.**

De cara a la futura programación, debemos trabajar para mantener las líneas que han demostrado una utilidad real en Murcia y que han supuesto un apoyo importante, y en algunas ocasiones decisivo, para el mantenimiento de la actividad en amplias zonas y sectores de nuestra agricultura y ganadería, especialmente en aquellas zonas más desfavorecidas y con mayores dificultades objetivas, revisando cuando sea necesario los compromisos e importes para hacerlos más adecuados. Y estudiar la posibilidad de crear nuevas actuaciones para los problemas específicos de la Región. La prioridad debe ser que los compromisos sean claros, verificables, agronómicamente razonables y suficientemente remunerados y que no pongan en peligro la propia viabilidad de la explotación.

5. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS

La agricultura se encuentra cada vez más expuesta a sequías, heladas, granizo, inundaciones, olas de calor, enfermedades, plagas y fuertes oscilaciones de rendimientos e ingresos, unido a unas condiciones cada vez más inciertas e inestables en los mercados. Por ello, la gestión de riesgos adquiere una importancia creciente dentro de la PAC.

En el periodo actual el PEPAC permitía apoyar instrumentos de gestión de riesgos. Sin embargo, España al disponer de su propio sistema nacional de seguros agrarios con una larga trayectoria y con financiación pública específica, no ha utilizado los fondos europeos para estas intervenciones.

En estas propuestas post-2027 se establece la posibilidad de una ayuda para la participación de los agricultores en instrumentos de gestión de riesgos cuando las pérdidas superen un determinado umbral, situado con carácter general en al menos el 20% de la producción o renta media anual de referencia y se establecen reglas para calcular estas pérdidas y evitar una compensación excesiva cuando concurran diferentes sistemas públicos o privados.

Obligatoriedad y financiación

Se plantea una particularidad importante para esta intervención y es que se permite que un Estado quede exento de incluir una intervención específica cuando demuestre que ya dispone de sistemas nacionales, públicos o privados, que proporcionan una cobertura adecuada de los riesgos a los agricultores, como puede ser en España el sistema de seguros

agrarios de ENESA. En este caso, la obligatoriedad de la medida se establece en que el Estado debe disponer de una respuesta suficiente en materia de gestión de riesgos, pero puede quedar exento de programar la intervención específica del artículo 12 si acredita la existencia de un sistema nacional adecuado.

En caso de que un estado utilice esta intervención, está queda dentro de la **cantidad mínima reservada para la PAC** y se plantea una cofinanciación o **aportación nacional mínima del 30%.**

Para el próximo periodo podría estudiarse en España la aplicación de medidas complementarias a los seguros agrarios dentro de las que se recogen en las actuales propuestas de reglamentos y no debería renunciarse automáticamente a estudiar la utilización de estos fondos europeos para riesgos o pérdidas que no estén adecuadamente cubiertos por el sistema actual.

En el caso de Murcia, donde la sequía, las temperaturas extremas y otros fenómenos climáticos pueden ocasionar pérdidas muy importantes, debería analizarse qué riesgos quedan, con el sistema actual, realmente cubiertos, a qué coste y con qué nivel de indemnización; y la futura PAC podría venir a complementar aquellas lagunas que existen en el sistema actual de seguros agrarios.

6. AYUDAS A LAS INVERSIONES PARA AGRICULTORES Y SILVICULTORES

Las inversiones constituyen otra de las grandes líneas tradicionales del desarrollo rural. Permiten modernizar explotaciones, mejorar su competitividad, introducir nuevas tecnologías, reducir consumos de agua y energía, mejorar el bienestar animal, adaptarse al cambio climático o realizar actuaciones ambientales que difícilmente podrían ser asumidas únicamente con los recursos propios de la explotación.

En la Región de Murcia, el actual PEPAC incluye varias intervenciones relacionadas con inversiones. Entre las directamente dirigidas a explotaciones se encuentran la línea para inversiones productivas vinculadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, el uso eficiente de recursos naturales y el bienestar animal, y otra segunda línea para modernización y mejora general de las explotaciones agrarias.

Existen también intervenciones para la transformación y comercialización de productos agroalimentarios, mejoras de las infraestructuras de regadío con objetivos ambientales, infraestructuras agrarias para el fomento de la competitividad (caminos rurales), e inversiones forestales de prevención y restauración de daños.



La propuesta post-2027 mantiene una intervención específica de inversiones en el artículo 13 del reglamento específico de la PAC. Los textos en debate contemplan inversiones productivas y no productivas, materiales e inmateriales, que contribuyan a la competitividad y resiliencia de la agricultura y del sector. Se menciona expresamente la importancia de las inversiones dirigidas a la resiliencia climática e hídrica, cuestión de especial interés para la Región de Murcia.

Se mantienen las limitaciones habituales generales como la compra de derechos de producción, determinados límites a la compra de tierras y restricciones a la compra de animales y plantas anuales. Para la restauración del potencial productivo dañado por catástrofes o fenómenos climáticos adversos se prevén umbrales mínimos de destrucción del potencial productivo.

En el nuevo periodo debería conservarse claramente el apoyo a la modernización de las explotaciones profesionales. En Murcia resultan especialmente importantes las inversiones productivas destinadas a la mejora de la maquinaria e instalaciones, eficiencia energética, energías renovables vinculadas a la explotación, adaptación climática, digitalización, mejora de instalaciones ganaderas y bienestar animal: Así como a la modernización de sistemas de riego y eficacia en el uso del agua, pero adaptando en este caso las exigencias a la realidad de muchas explotaciones ya muy tecnificadas en las que resulta muy difícil acreditar nuevos ahorros de agua, cuestión por la que en muchas ocasiones no han podido acceder a estas ayudas para la modernización de sus sistemas.

También debe mantenerse un espacio suficiente para las inversiones no productivas en determinadas actuaciones ambientales, de prevención de erosión, biodiversidad, gestión de hábitats o protección frente a riesgos que no generan retorno económico directo para el agricultor, aunque produzcan un beneficio público importante.

Obligatoriedad y financiación

En los textos actualmente manejados, se recoge para los Estados miembros una **obligación de programar apoyo a inversiones, al menos para agricultores.** Además, las inversiones son uno de los instrumentos mediante los que pueden atenderse también los ámbitos prioritarios de medio ambiente y clima.

Esta intervención forma parte de las líneas que se incluyen dentro de la bolsa o **reserva agraria** específica y protegida y la propuesta inicial establece una **aportación nacional mínima del 30% del gasto público.**

Pero debe quedar claro que una cuestión es la cofinanciación establecida para la medida (que es el porcentaje de la ayuda pública recibida que debe poner el Estado y, en su caso, la Comunidad Autónoma) y otra la "intensidad de la ayuda", que es el porcentaje del coste total de la inversión sobre el que se recibe esta ayuda. La normativa europea podrá establecer intensidades máximas y excepciones para determinadas inversiones, pero el porcentaje concreto que se aplique en Murcia dependerá de cómo se concrete el futuro Plan y de las convocatorias correspondientes.

Para Murcia resulta fundamental el intentar garantizar una dotación suficiente para modernización de explotaciones y mantener los criterios de prioridad para agricultores profesionales, intentando una simplificación administrativa del proceso de solicitud y evitando complejidades innecesarias.

7. DESARROLLO DE PEQUEÑAS EXPLOTACIONES, DIVERSIFICACIÓN Y EMPRESAS RURALES

El artículo 14 de la propuesta de reglamento de la PAC reúne diferentes actuaciones relacionadas con la instalación de jóvenes y nuevos agricultores, las empresas rurales, la diversificación de las rentas de los hogares agrarios y el desarrollo empresarial de pequeñas explotaciones. Las medidas directamente relacionadas con la incorporación de jóvenes

y el relevo generacional van a ser analizadas en un documento específico por lo que aquí nos centraremos únicamente en las restantes posibilidades de medidas recogidas en el artículo. Estas líneas vienen a coincidir, en su planteamiento general, con actuaciones que actualmente se están canalizando a través de la medida LEADER

Una primera posibilidad recogida es apoyar el desarrollo de pequeñas explotaciones que, pese a su reducida dimensión económica, pueden desempeñar una función productiva, social o territorial importante.

La segunda línea planteada es la diversificación de la renta de los hogares agrícolas y puede incluir actividades vinculadas a la transformación en la propia explotación, comercialización directa, servicios, agroturismo u otras actividades compatibles con el mantenimiento de la actividad agraria. Esta posibilidad puede tener interés en determinadas zonas rurales de Murcia, especialmente allí donde la reducida rentabilidad de las producciones agrarias hace necesario complementar los ingresos provenientes directamente de esa actividad. La tercera posibilidad se refiere a la creación y desarrollo de determinadas empresas rurales.

Obligatoriedad y financiación

En cuanto a las pequeñas explotaciones, diversificación y empresas rurales, se otorga a los Estados un margen considerable para definir si se programan actuaciones y de qué tipo, ya que no se plantean como obligatorias. Y, con carácter general, las actuaciones dirigidas a empresas agrarias si entrarían dentro de las medidas cubiertas por la reserva específica agraria y en ese caso se establecería una **aportación nacional mínima del 30%.**

Para Murcia puede resultar interesante el mantener abierta la posibilidad de apoyar pequeñas explotaciones profesionales o con potencial de profesionalización y la diversificación de explotaciones familiares, especialmente en zonas rurales con menor número de alternativas económicas.

8. SERVICIOS DE SUSTITUCIÓN EN LAS EXPLOTACIONES

Una intervención menos conocida en España es la destinada a los servicios de sustitución en las explotaciones. Su finalidad es permitir que una persona pueda sustituir temporalmente al agricultor cuando éste no puede atender personalmente la explotación. Las propuestas actuales contemplan situaciones como enfermedad, maternidad, cuidado de hijos u otros familiares, vacaciones, acontecimientos familiares similares y participación en actividades de formación. La ayuda puede cubrir los costes de establecimiento del servicio, incluidos los salarios de las personas que sustituyan temporalmente al agricultor.

Esta actuación puede tener un interés especial en explotaciones familiares y, sobre todo, ganaderas, que requieren una atención diaria de los animales, La inexistencia de servicios de sustitución constituye también una desventaja en materia de conciliación y puede dificultar la participación de agricultores y ganaderos en actividades de formación, además de que puede ser vista como un obstáculo para el relevo generacional.

Obligatoriedad y financiación

En este caso se trata de una **intervención voluntaria para los Estados** y su mera inclusión en el Reglamento no garantiza que España vaya a programarla. La propuesta fi-

nanciera actual tampoco establece esta medida entre las claramente incluidas en la reserva específica agraria. En el caso de que finalmente se incorporará dentro de esta reserva la cofinanciación mínima nacional sería del **30%.**

En Murcia podría resultar particularmente útil para determinadas explotaciones ganaderas que requieren presencia continuada.

9. LEADER Y DESARROLLO LOCAL



La iniciativa LEADER constituye desde hace décadas uno de los principales instrumentos de desarrollo rural gestionados desde el propio territorio. Su característica fundamental es que las estrategias de actuación se elaboran y ejecutan a través de Grupos de Acción Local, con participación de agentes públicos y privados de las zonas rurales.

En el actual PEPAC, Murcia tiene una intervención específica mediante la que se aplica LEADER. Estas estrategias comarcales elaboradas en cada uno de estos territorios financian proyectos dirigidos, entre otras finalidades, a diversificación económica, creación de empleo, mejora de la calidad de vida, innovación, patrimonio, bioeconomía, inclusión social y conservación del medio ambiente.

La propuesta de reglamento de la PAC post-2027 recoge expresamente LEADER en su artículo, manteniendo como elementos fundamentales las estrategias de desarrollo local y los Grupos de Acción Local, estableciéndose además un margen importante para determinar el contenido concreto de las estrategias. Y dando incluso la posibilidad de aplicar esta metodología sin necesidad de constituir expresamente Grupos de Acción Local. Por tanto, la medida LEADER puede seguir desempeñando un papel importante tanto para el conjunto de las zonas rurales como para proyectos directamente relacionados con agricultores y ganaderos.

Obligatoriedad y financiación

La propuesta normativa establece esta intervención como obligatoria para los Estados Sin embargo la medida **LEADER no figura dentro de la cantidad mínima específicamente reservada para las intervenciones agrarias.** Debe financiarse con otros recursos generales del futuro Plan estatal y regional que establezca las ayudas del nuevo "Fondo único de Colaboración Nacional y Regional", compitiendo, en este caso, con los recursos que se vayan asignando a los demás sectores de la economía nacional; y quedará sometida, en principio, a las reglas generales de cofinanciación del Fondo.

En Murcia debería mantenerse la cobertura territorial y el papel de los Grupos de Acción Local, evitando una reducción de recursos. También resulta importante conservar la participación real de los agentes económicos y sociales del territorio y que los proyectos agrarios, agroalimentarios y de diversificación vinculados a las explotaciones agrarias alcancen un espacio suficiente dentro de las estrategias.

10. INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS, FORMACIÓN, ASESORAMIENTO E INNOVACIÓN

La formación, el asesoramiento y la innovación tienen cada vez mayor importancia en una agricultura sometida a cambios normativos, tecnológicos, ambientales y de mercado muy rápidos. La nueva PAC propuesta integra estas actuaciones dentro del denominado sistema de conocimiento e innovación agrícolas.

En el actual PEPAC existen intervenciones específicas de formación, transferencia de conocimientos, asesoramiento y cooperación para la innovación. En Murcia estas actuaciones han venido permitiendo, entre otras cuestiones, organizar actividades formativas dirigidas a los agricultores y ganaderos y los trabajadores agrarios tanto por parte de organizaciones profesionales y cooperativas como por parte de la propia Administración regional; así como establecer servicios de asesoramiento gratuitos para los agricultores y ganaderos sobre el conjunto de las obligaciones y normativas que deben cumplir, las oportunidades que las medidas y ayudas establecidas en la normativa europea podrían plantearles para sus explotaciones concretas, la mejora de la gestión técnica y económica de estas explotaciones, otras cuestiones relacionadas con el medio ambiente, el cambio climático, la digitalización y modernización y otra serie de materias necesarias para mejorar la competitividad de estas explotaciones.

La propuesta para el nuevo periodo mantiene este bloque de actuaciones. Se incluyen los proyectos de los grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación y actuaciones de asesoramiento, formación, desarrollo de capacidades, difusión de información y promoción de la innovación.

Además, el Reglamento concede una importancia específica a los servicios de asesoramiento a las explotaciones recogiendo expresamente que "El futuro sistema deberá facilitar que los agricultores tengan acceso a conocimientos actualizados y a asesoramiento cualificado e imparcial y deberá favorecer la relación entre asesores, investigadores, agricultores, redes y otros agentes".

Esta continuidad resulta especialmente importante porque las necesidades de formación y asesoramiento no se van a ver más que incrementadas en el próximo periodo, ya que la aplicación de la nueva PAC coincidirá con nuevas exigencias sobre fertilización, cuaderno de explotación, zonas vulnerables a nitratos, gestión del agua, sanidad y bienestar animal, protección de hábitats y especies, digitalización y otras obligaciones que afectan directamente a las explotaciones.

Por tanto, la permanencia y dotación suficiente para estas medidas resultan fundamentales para evitar que estas normativas, cada vez más complejas, terminen trasladando al agricultor mayores costes, inseguridad en sus actuaciones, menos eficiencia económica y técnica y riesgo de incumplimientos, todo lo cual puede llegar a poner en peligro la propia viabilidad y continuidad de estas explotaciones.

También debe preservarse la cooperación para la innovación. Los grupos operativos permiten reunir agricultores, técnicos, investigadores y empresas para resolver problemas concretos mediante proyectos aplicados.

Obligatoriedad y financiación

Los textos actualmente propuestos establecen que los Estados miembros **prestarán ayuda al intercambio de conocimientos y a la innovación**, incluyendo proyectos de

grupos operativos y acciones de asesoramiento, formación y otras formas de difusión. Por tanto, existe una **obligación de programar este tipo de apoyo**, aunque el Estado, y en su caso las Comunidades Autónomas, conservarán un amplio margen para diseñar las actuaciones concretas.

Sin embargo, y a pesar del reconocimiento en los propios textos de la importancia de estas actuaciones para el futuro del sector, **la formación, el asesoramiento, y la innovación y grupos operativos no se incluyen, en principio, entre las intervenciones protegidas financieramente dentro de la reserva agraria** y deberían financiarse con los demás fondos disponibles dentro del Plan Único nacional, compitiendo con los demás sectores económicos, o con recursos adicionales. Por ello, el grado de cofinanciación de estas medidas se fijaría con las reglas generales que finalmente se establezcan para el Fondo Único, en función de la categoría en que se incluya cada una de las regiones (regiones desarrolladas, en transición o menos desarrolladas).

Esta situación se debería intentar modificar, de manera que estas actuaciones de formación y asesoramiento quedarán incluidas entre las medidas protegidas dentro de la reserva financiera específica establecida para el sector agrario. Y, si esto finalmente no fuera factible, reivindicar de manera importante una dotación suficiente desde el propio Plan Único nacional ya que la obligación jurídica establecida la normativa de disponer de actuaciones de formación o asesoramiento para nuestro sector agrario puede resultar poco efectiva si posteriormente los recursos asignados son insuficientes para atender a un número significativo de agricultores y ganaderos.

Así, en el caso de Murcia debería garantizarse la continuidad de los servicios de formación y de asesoramiento, evitando periodos prolongados sin convocatorias y procurando que puedan acceder a ellos tanto las explotaciones que se incorporan por primera vez como aquéllas que necesitan acompañamiento continuado ante nuevas obligaciones. También sería conveniente que los límites económicos reflejen el coste real de una formación o un asesoramiento de calidad.

Análisis, divulgación y difusión de la Estrategia Europea de relevo generacional en la agricultura y las nuevas propuestas normativas de la PAC 2028 – 2034 (Decreto n.º 262/2025, de 18 de diciembre)

COAG MURCIA

Región de Murcia

Publicación subvencionada por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca