



Propuesta de la AREFLH sobre las intervenciones sectoriales para las frutas y hortalizas después de 2027

Las principales misiones de la **Asamblea de Regiones Hortícolas Europeas (AREFLH)** son:

- representar a sus 16 regiones miembros, 33 asociaciones de organizaciones de productores y organizaciones de productores, y 13 miembros asociados de 15 países europeos;
- defender los intereses económicos y sociales de los sectores de las frutas, hortalizas y horticultura (F&H) en Europa;
- fomentar el intercambio de buenas prácticas, las asociaciones y los proyectos conjuntos entre las regiones y las organizaciones profesionales;
- buscar activamente nuevas soluciones para los principales problemas que afectan al futuro de la producción de frutas y hortalizas en Europa.

Introducción

La AREFLH considera que el sistema de financiación propuesto en el futuro Fondo Único **no garantiza la estabilidad del mercado, la seguridad alimentaria ni la igualdad de condiciones** para los productores de toda la Unión. Para un mercado interior altamente integrado y volátil como el de las frutas y hortalizas, **la cofinanciación predecible a nivel de la UE** ha sido la piedra angular del éxito durante casi tres décadas. Además, hay que tener en cuenta que las intervenciones sectoriales son **herramientas estructurales de organización del mercado**, y no meros instrumentos de «apoyo a los ingresos».

Por estas razones, estamos totalmente a favor de un modelo en el que **las intervenciones sectoriales se financien íntegramente con cargo al presupuesto de la UE**, salvaguardando así condiciones uniformes para todos los productores, independientemente de las restricciones presupuestarias nacionales. Esto podría lograrse incluyendo la letra r) del artículo 35, apartado 1, entre las intervenciones exentas de cofinanciación nacional en virtud del artículo 20, apartado 4.

Sin embargo, con espíritu constructivo y con el objetivo de contribuir a un sistema que pueda reforzar verdaderamente la resiliencia, la competitividad y la preparación ante las crisis de los productores, también esbozamos **modificaciones y correcciones concretas** a los artículos 35, apartado 8, y 35, apartado 9, del documento COM(2025)565 de la Comisión Europea. Estos ajustes podrían contribuir a garantizar que el futuro Fondo Único sea más eficaz para los productores de frutas y hortalizas de Europa, incluso dentro de las limitaciones del modelo de gobernanza propuesto.

Por lo tanto, en este documento hemos esbozado dos posibles opciones:

1. **Opción 1:** Mantener el principio actual según el cual las intervenciones sectoriales están **financiadas al 100 %** por la UE, modificando el artículo 20, apartado 4, en consecuencia (como

se muestra en *la enmienda 0*). En este escenario, el artículo 35, apartado 8, dejaría de ser aplicable automáticamente.

2. **Opción 2:** Aceptar la introducción de **la cofinanciación nacional**, pero solo bajo condiciones estrictas que garanticen la previsibilidad, la equidad y la estabilidad del mercado interior. Entre ellas se incluyen:
 - o **un nivel mínimo y máximo claro de contribución pública** (*enmiendas 1 y 2*),
 - o la vinculación del sistema de financiación al **VPC** para preservar la proporcionalidad (*enmienda 3*), y
 - o una **norma transitoria** que garantice una transición fluida y equitativa hacia el nuevo sistema (*enmienda 4*).

Las deficiencias de la propuesta actual de la Comisión

A. Riesgos presupuestarios y administrativos para los Estados miembros.

La arquitectura propuesta aumenta considerablemente la **exposición financiera de los Estados miembros**, ya que la responsabilidad financiera de apoyar los programas operativos pasa de un sistema estable y financiado de forma centralizada por la UE a un sistema basado en gran medida en un **modelo de cofinanciación nacional voluntaria**. Mientras que las intervenciones sectoriales actuales se basan en **una cofinanciación previsible de la UE**, el nuevo marco exigiría a los Estados miembros y a la UE que financiaran hasta **el 75 % del total de los costes subvencionables** de las intervenciones sectoriales, con una norma de contribución poco clara. En la práctica, esto supone una **descarga de la carga presupuestaria** sobre las administraciones nacionales.

B. Fragmentación del mercado único y riesgo de distorsión de la competencia.

La propuesta introduce importantes riesgos de fragmentación para los productores europeos, lo que amenaza uno de los principales activos estratégicos de la UE: el mercado único, que sustenta la seguridad alimentaria europea y la resiliencia del sector de las frutas y hortalizas, que es un sector muy integrado en toda la UE.

Surge una gran vulnerabilidad. En concreto, **no existe un nivel mínimo común de apoyo**, lo que permite a algunos Estados miembros aumentar significativamente el apoyo a sus organizaciones de productores, mientras que otros pueden no ser capaces de seguirles, lo que crea **asimetrías competitivas**. Además, la posibilidad que se da a los Estados miembros de decidir los costes subvencionables sin listas de objetivos comunes puede perjudicar la posibilidad de realizar inversiones transfronterizas, necesarias para reforzar la resiliencia de la cadena de suministro.

C. Socavar los principios básicos de la OCM

Esto supone una desviación de los cuatro principios fundamentales que han garantizado el éxito de las intervenciones sectoriales desde 1996:

- i. **Proporcionalidad con respecto al VPC:** ayuda pública vinculada a un porcentaje del valor de la producción comercializada (4,1 %, 4,6 % o 5 %), lo que proporciona una dotación estable basada en el rendimiento.
- ii. **El principio de responsabilidad financiera compartida entre las organizaciones de productores y la UE:** las organizaciones de productores y las autoridades públicas cofinancian el fondo operativo de forma clara, lo que garantiza el compromiso de los productores, una estructuración disciplinada del mercado y la rendición de cuentas.

- iii. **Gasto orientado a objetivos:** los fondos operativos de las organizaciones de productores se utilizan para prioridades reconocidas: planificación de la producción, concentración del mercado, calidad, promoción, sostenibilidad medioambiental e I+D.
- iv. **Simetría financiera de la ayuda sectorial:** la ayuda sectorial para las frutas y hortalizas es una intervención obligatoria para los Estados miembros en los que se reconoce una organización de productores. Sin embargo, este requisito no va acompañado de un apoyo financiero completo de la PAC.

Las intervenciones sectoriales para el sector de las frutas y hortalizas no son simples medidas de «apoyo a los ingresos de los agricultores». Se trata de un mecanismo consolidado para incentivar la planificación plurianual y organizar los mercados. Al debilitar estos pilares, la propuesta corre el riesgo de **socavar la planificación de las inversiones**, debilitar los incentivos para la estructuración de los productores y reducir la capacidad de la UE para mantener unas cadenas de suministro alimentario que funcionen.

Soluciones propuestas

Para evitar los riesgos significativos que, de otro modo, crearía la propuesta actual, y mantener al mismo tiempo la coherencia con el nuevo sistema de gobernanza, proponemos los siguientes ajustes:

A. Tasa mínima de ayuda pública

Con el fin de cumplir con la aplicación obligatoria de las medidas sectoriales y aplicarlas de manera eficaz, recomendamos establecer una **tasa mínima combinada de ayuda pública de la UE y nacional del 50 % para el fondo operativo**. Los Estados miembros podrán aumentar la contribución por encima del mínimo del 50 % y hasta un límite del 75 %. Otra condición esencial es **vincular explícitamente** la ayuda pública **al valor de la producción comercializada**, tal como se menciona en el artículo 35, apartado 9. Este enfoque preserva el principio de responsabilidad financiera compartida, que es esencial para la planificación de las inversiones y la previsibilidad a largo plazo de las organizaciones de productores. Por lo tanto, las organizaciones de productores seguirían contribuyendo a sus fondos operativos por la parte restante, como ya ocurre en la actualidad.

B. Redistribuir las cuotas de cofinanciación

Dentro de la contribución mínima del 50 % propuesta por el sector público:

- La contribución de la UE representaría el 70 % de la ayuda pública total, es decir, el 35 % de los costes subvencionables.
- La cofinanciación nacional representaría el 30 % de la ayuda pública total (equivalente al 15 % de los costes totales subvencionables, tal como se propone en el artículo 35, apartado 8, del COM(2025)565). En términos de VPC, esto implicaría una contribución mínima obligatoria al fondo operativo, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

	Contribución de los Estados miembros (en términos de VPC %)
OP	1,23
AOP	1,35
OPT/AOPT	1,5
0,5 % adicional	1,65

- Dado que el nivel mínimo de ayuda pública es del 50 %, los Estados miembros pueden optar por aumentar su contribución hasta un porcentaje máximo global de ayuda pública del 75 %, manteniendo la proporción del 70-30 entre la financiación de la UE y la financiación nacional. Para garantizar una relación coherente con el valor de la producción comercializada, los **dos cuadros siguientes** ilustran los escenarios propuestos de ayuda pública mínima y máxima.
- Para determinados objetivos estratégicos –renovación generacional, acciones medioambientales, I+D–, la ayuda pública podría aumentar hasta el 80 % del fondo operativo, a discreción del Estado miembro, sin socavar la igualdad de condiciones.

Caso 1: Límite inferior

	Mínimo UE	Mínimo del EM (30 % de la ayuda pública)	Mínimo Apoyo público total
OP	2,87	1,23	4,1
AOP	3,15	1,35	4,5
OPT/AOPT	3,5	1,5	5
0,5 % adicional	3,85	1,65	5,5

Caso 2: Límite superior

	Máximo UE	Máximo EM (30 % de ayuda pública)	Máximo Apoyo público total
OP	4,1	1,75	5,85
AOP	4,5	1,95	6,45 %
OPT/AOPT	5	2,15	7,15 %
0,5 % adicional	5,5	2,35	7,85 %

C. Enmienda propuesta

Enmienda 0 – Artículo 20, apartado 4, de la COM 565 (2025)

Con el fin de preservar un marco financiero estable y armonizado para el sector de las frutas y hortalizas, esta enmienda propone mantener el principio tradicional de que las intervenciones sectoriales se financien íntegramente con cargo al presupuesto de la UE. Concretamente, esto se lograría añadiendo la letra r) del artículo 35, apartado 1, a la lista de intervenciones exentas de cofinanciación nacional en virtud del artículo 20, apartado 4. En consecuencia, el mecanismo de cofinanciación previsto en el artículo 35, apartado 8, dejaría de aplicarse a las intervenciones sectoriales, lo que garantizaría una contribución uniforme a nivel de la UE y evitaría la fragmentación

que inevitablemente crearía la cofinanciación nacional. También haría inaplicable el artículo 35, apartado 10, ya que no sería necesario interrumpir bruscamente los programas operativos aprobados con arreglo a las normas actuales en 2027. Al mismo tiempo, un mecanismo financiado íntegramente por la UE permitiría a las organizaciones de productores y a las asociaciones de organizaciones de productores transnacionales seguir funcionando sin el riesgo de que las estrategias nacionales divergentes pudieran socavar la igualdad de condiciones.

Versión actual	Propuesta de AREFLH
<p>4. No se solicitará ninguna contribución nacional para las intervenciones a que se refieren las letras a), b), c) y g) del artículo 35. No se proporcionará financiación nacional adicional para esas intervenciones. Cualquier porcentaje de contribución que se aparte de los establecidos en el apartado 1 para las intervenciones contempladas en el título V, incluso cuando no se soliciten contribuciones nacionales, solo se aplicará a un importe total de intervenciones que no supere la parte e del Estado miembro del importe establecido en el artículo 10, apartado 2, letra a), inciso ii), tal como se establece en el anexo I.</p>	<p>4. No se solicitará ninguna contribución nacional para las intervenciones contempladas en el artículo 35, letras a), b), c), g) y r). No se proporcionará financiación nacional adicional para esas intervenciones. Cualquier porcentaje de contribución que se aparte de los establecidos en el apartado 1 para las intervenciones contempladas en el título V, incluso cuando no se soliciten contribuciones nacionales, solo se aplicará a un importe total de intervenciones que no supere la parte e del Estado miembro del importe establecido en el artículo 10, apartado 2, letra a), inciso ii), tal como se establece en el anexo I.</p>

Enmienda 1 – Artículo 35, apartado 8, de la COM 565 (2025)

Basar el cálculo en los fondos operativos y establecer una **tasa mínima de ayuda pública del 50 %** garantiza la coherencia, limita la discrecionalidad y preserva un marco estable y comparable para todas las organizaciones de productores de la Unión. Al mismo tiempo, la ayuda pública debe vincularse a un porcentaje preciso del valor de la producción comercializada, tal como se indica en el artículo 35, apartado 9. La propuesta también fija la cofinanciación nacional mínima en el 30 % de la ayuda pública, vinculándola así directamente a una parte precisa del VPC. Los Estados miembros deben conservar la posibilidad de aportar recursos adicionales, hasta un máximo del 75 % del total de los costes subvencionables.

Versión actual	Propuesta de AREFLH
<p>8. Sin perjuicio del cumplimiento del artículo 20, apartado 4 [contribución nacional a los costes estimados], la contribución nacional mínima al gasto público subvencionable de las intervenciones en determinados</p>	<p>8. Sin perjuicio del cumplimiento del artículo 20, apartado 4 [contribución nacional a los costes estimados], la contribución nacional mínima al gasto público subvencionable de las intervenciones en determinados</p>

<p>sectores a que se refiere el título I, parte II, capítulo II bis, del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 será del 30 % del gasto público subvencionable de cada intervención.</p> <p>El porcentaje máximo de ayuda aplicable a dichas intervenciones será del 75 % de los costes totales subvencionables de cada intervención.</p>	<p>sectores a que se refiere el título I, parte II, capítulo II bis, del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 será del 30 % del gasto público subvencionable de cada intervención.</p> <p>El porcentaje máximo de ayuda aplicable a esas intervenciones será del 75 % del total de los costes subvencionables de cada intervención.</p> <p>El porcentaje mínimo de ayuda aplicable a las intervenciones en los sectores contemplados en el artículo 1, apartado 2, letra i), del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 será del 50 % de los costes totales subvencionables y se basará en el valor de la producción comercializada a que se refiere el artículo 35, apartado 9.</p>
--	---

Enmienda 2 - Artículo 35, apartado 8, de la COM 565 (2025)

Fijar el límite máximo en el artículo 35, apartado 8, en **un 95 % de ayuda pública** es excesivamente alto y corre el riesgo de debilitar la participación de los productores en los programas operativos o, lo que es peor, de distorsionar el mercado único. La eficacia del sistema actual se deriva de **la responsabilidad financiera compartida**, que garantiza la apropiación y un compromiso genuino con los resultados. Al mismo tiempo, también destacamos que, en el actual Reglamento e , el porcentaje de ayuda para las intervenciones medioambientales y de investigación ya es del 80 %. Un límite máximo del **80 %** preserva este equilibrio al exigir a los productores que mantengan una contribución significativa. Además, los porcentajes de ayuda pública muy elevados tienden a **inflar los precios de los servicios y los insumos**, ya que los proveedores ajustan sus precios a la expectativa de un reembolso casi total. Por lo tanto, reducir el límite máximo al 80 % no solo refuerza la rendición de cuentas, sino que también ayuda a prevenir la inflación de los costes, garantizando un uso más eficiente y económicamente sólido de los fondos públicos.

Versión actual	Propuesta de AREFLH
<p>8. No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo, los Estados miembros podrán decidir aumentar el porcentaje máximo de ayuda hasta el 95 % de los costes totales subvencionables de cada intervención en el caso de las</p>	<p>8. No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo, los Estados miembros podrán decidir aumentar el porcentaje máximo de ayuda hasta el 80 % de los costes totales subvencionables de cada intervención en el caso de las</p>

intervenciones relacionadas con la renovación generacional, la investigación y la innovación, la gestión de riesgos o el medio ambiente y el clima, y en el caso de las organizaciones de productores que apliquen programas operativos por primera vez.	intervenciones relacionadas con la renovación generacional, la investigación y la innovación, la gestión de riesgos o el medio ambiente y el clima, y en el caso de las organizaciones de productores que apliquen programas operativos por primera vez.
--	--

Enmienda 3 - Artículo 35, apartado 9, de la COM 565 (2025)

Para garantizar que la cofinanciación nacional se integre plenamente en la arquitectura financiera, el artículo 35, apartado 9, debería vincular explícitamente **toda la ayuda pública –de la UE y nacional– al valor de la producción comercializada (VPC)**. El límite máximo de la contribución financiera de la UE seguiría alineado con el actual porcentaje de cofinanciación de la UE. Este enfoque preserva la lógica fundamental del sistema existente, en el que los niveles de ayuda se derivan de un indicador transparente y objetivo estrechamente vinculado al rendimiento del mercado. Vincular las ayudas públicas al VPC evita prácticas nacionales divergentes, fomenta la coherencia entre los Estados miembros y garantiza la previsibilidad para las organizaciones de productores. Al mismo tiempo, los Estados miembros conservan la posibilidad de conceder ayudas por encima del umbral mínimo, **siempre vinculadas al valor de la producción comercializada**, y hasta un máximo del 75 % de los gastos subvencionables establecidos en el artículo 35, apartado 8.

Versión actual	Propuesta de AREFLH
<p>9. Sin perjuicio del cumplimiento del artículo 20, apartado 4, la ayuda financiera de la Unión que se concederá a las organizaciones de productores reconocidas, a las asociaciones de organizaciones de productores o a las agrupaciones de productores identificadas que realicen intervenciones en determinados sectores contemplados en el artículo 31 del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 se limitará a:</p> <p>a) el 4,1 % del valor de la producción comercializada de cada organización de productores;</p> <p>b) el 4,5 % del valor de la producción comercializada de cada asociación de organizaciones de productores;</p> <p>c) el 5 % del valor de la producción comercializada de cada organización transnacional de productores o</p>	<p>9. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 20, apartado 4, la ayuda financiera pública mínima que se concederá a las organizaciones de productores reconocidas, a las asociaciones de organizaciones de productores o a los grupos de productores identificados que realicen intervenciones en determinados sectores contemplados en el artículo 31 del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 será igual a:</p> <p>a) el 4,1 % del valor de la producción comercializada de cada organización de productores;</p> <p>b) el 4,5 % del valor de la producción comercializada de cada asociación de organizaciones de productores;</p> <p>c) el 5 % del valor de la producción comercializada de cada organización transnacional de productores o</p>

<p>asociación transnacional de organizaciones de productores. [...]</p>	<p>asociación transnacional de organizaciones de productores.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 20, apartado 4, la ayuda financiera de la Unión que se concederá a las organizaciones de productores reconocidas, a las asociaciones de organizaciones de productores o a las agrupaciones de productores identificadas que apliquen intervenciones en determinados sectores contemplados en el artículo 31 del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 se limitará a:</p> <p>a) el 4,1 % del valor de la producción comercializada de cada organización de productores;</p> <p>b) el 4,5 % del valor de la producción comercializada de cada asociación de organizaciones de productores;</p> <p>c) el 5 % del valor de la producción comercializada de cada organización transnacional de productores o asociación transnacional de organizaciones de productores. [...]</p> <p>Los Estados miembros especificarán en sus planes del PNR si tienen intención de aportar una contribución superior a la contribución nacional mínima establecida en el artículo 35, apartado 8, y cuál será el porcentaje de contribución adicional.</p>
---	--

Enmienda 4 – Artículo 35, apartado 10, de la COM 565 (2025)

En caso de que se introduzca la cofinanciación nacional, esta **solo** se aplicará **a los programas operativos aprobados después de 2028** con arreglo a las nuevas normas, y no a los ya autorizados en virtud del Reglamento (UE) 2021/2115. Todos los programas aprobados en el marco jurídico y financiero actual deben poder concluirse en las condiciones acordadas inicialmente. Por consiguiente, **todas las reclamaciones financieras derivadas de los programas operativos aprobados en virtud del Reglamento (UE) 2021/2115 deben imputarse al próximo marco financiero plurianual**, garantizando la seguridad jurídica, la ejecución ininterrumpida y el pleno respeto de los compromisos contraídos tanto por los productores como por las autoridades de gestión.

Versión actual	Propuesta de AREFLH
10. Las intervenciones a que se refiere el apartado 1 solo podrán recibir ayuda en las condiciones establecidas en el presente título. Cualquier importe relativo al año de solicitud 2027 establecido en el anexo V del Reglamento (UE) 2021/2115, así como las solicitudes relacionadas con los tipos de intervenciones a que se refiere el artículo 42 del Reglamento (UE) 2021/215, las solicitudes relacionadas con los Reglamentos (UE) n.º 228/2013 y n.º 229/2013 se contabilizarán como parte de los «compromisos presupuestarios» del ejercicio financiero 2028, tal como se establece en el artículo 14, apartado 1, letra a).	10. La ayuda para las intervenciones contempladas en el apartado 1 solo podrá concederse en las condiciones establecidas en el presente título. Cualquier importe relativo a las solicitudes de pago del año 2027 que figuran en el anexo V del Reglamento (UE) 2021/2115, así como las solicitudes de pago relacionadas con los tipos de intervenciones contemplados en el artículo 42 del Reglamento (UE) 2021/215, las solicitudes de pago relacionadas con los Reglamentos (UE) 228/2013 y 229/2013 se contabilizarán íntegramente como parte de los «compromisos presupuestarios» durante toda la vigencia del marco financiero plurianual 2028-2034 , tal como se establece en el artículo 14, apartado 1, letra a).

Ventajas de la propuesta de la AREFLH

A. Total compatibilidad con el mecanismo de gobernanza del Fondo Único

La propuesta se ajusta a la lógica de gobernanza del Fondo Único al garantizar que los Estados miembros contribuyan financieramente, manteniendo al mismo tiempo una estructura de cofinanciación estable y predecible para las intervenciones sectoriales. **Aunque no es nuestra opción preferida –que sigue siendo un modelo basado en la financiación al 100 % por parte de la UE–, representa una alternativa viable que, como mínimo, evitaría perturbar el sistema actual.**

B. Compromiso presupuestario predecible para los Estados miembros

Tanto la UE como los Estados miembros se beneficiarían de un **sistema más transparente y predecible**, en comparación con los límites máximos teóricos de la propuesta de la Comisión. Esta mayor claridad reduce las incertidumbres, limita la volatilidad presupuestaria y refuerza la sostenibilidad a largo plazo del marco de financiación.

C. Preservación de la igualdad de condiciones.

El sistema mantiene **un apoyo mínimo armonizado**, esencial para preservar el mercado único y evitar distorsiones. Al mismo tiempo, conserva la prerrogativa de los Estados miembros de aumentar el apoyo a los objetivos prioritarios, garantizando tanto **la equidad como la flexibilidad**.

D. Previsibilidad preservada para los productores

Al mantener una estructura de apoyo clara y vinculada al VPC y una contribución pública mínima estable, los productores recuperan la capacidad de **prever los niveles de apoyo**, planificar inversiones y emprender estrategias a largo plazo, lo que es fundamental para la competitividad, la innovación y la resiliencia.