

BALANCE ANUAL DE LOS FONDOS DE RECUPERACIÓN

Análisis del observatorio ambiental y social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de ‘La Lupa Verde’

‘La Lupa Verde’ es el observatorio ambiental y social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: España Puede¹. Impulsado por Greenpeace, tiene como objetivo aportar, además de datos y análisis sobre el impacto ambiental y social, valoraciones e información relativas a su transparencia y cumplimiento. Ofrece datos abiertos, información contrastada y referenciada, análisis desde la independencia económica y política y un fácil acceso y comprensión para toda la sociedad.

Índice

[1 Antecedentes](#)

[2 Desarrollo del PRTR en 2022](#)

[2.1 Desarrollo territorial del Plan](#)

[3 Valoración del PRTR en 2022 según de los resultados de La Lupa Verde](#)

[3.1. La evolución de las inversiones más lenta de lo previsto](#)

[3.2. Las inversiones verdes se centran en la movilidad](#)

[Energía](#)

[Movilidad sostenible](#)

[Ciudades y consumo](#)

[Rural](#)

[Inversiones para la Igualdad de género](#)

[Empleo y empresas](#)

[3.3 Evolución de las inversiones concedidas para la transición ecológica a nivel autonómico y estatal](#)

[4 Fiscalidad](#)

[5 La Adenda](#)

[6 Conclusiones](#)

¹ <https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/informe-de-ejecucion-del-plan>

1 Antecedentes

Por su importancia estratégica, política, económica, social y ecológica, Greenpeace lleva haciendo un seguimiento del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, España Puede desde hace más de dos años. El Plan debe ser una oportunidad para transformar el sistema y no debe apoyar falsas soluciones que dañen los ecosistemas, provoquen mayor contaminación o prolonguen la vida de los combustibles fósiles.

En junio de 2021, Greenpeace realizó una valoración² general cuando se presentó el Plan, y observó que inicialmente no garantizaba una recuperación verde y justa porque su impacto dependería de cómo y a quién se le adjudicaban los fondos.

Posteriormente, a finales de julio de 2021, Greenpeace publicó el observatorio *La Lupa Verde*³, que es el observatorio ambiental y social del Plan con la metodología y colaboración de la consultora Ekona⁴, cooperativa especializada en economía. Durante este tiempo se está realizando una investigación exhaustiva del Plan y un seguimiento constante de las diferentes inversiones y reformas que, mediante indicadores, se han ido actualizando.

En esta actualización se resume el análisis y valoración de Greenpeace respecto al desarrollo del Plan, así como la evolución de las inversiones durante el año 2022.

2 Desarrollo del PRTR en 2022

Durante este año, el Gobierno ha comparecido cinco veces, cuatro de ellas ante el Congreso de los Diputados y una ante el Senado, para presentar los avances que se iban dando en la ejecución del Plan.

- El 10 de febrero se presentan en la Comisión Mixta para la Unión Europea los avances en la ejecución del Plan de Recuperación.

² Valoración del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia España Puede. <https://es.greenpeace.org/es/sala-de-prensa/informes/valoracion-del-plan-de-recuperacion-transformacion-y-resiliencia-espana-puede/>

³ La Lupa Verde, <https://es.greenpeace.org/es/en-profundidad/la-lupa-verde/seguimiento-del-plan-espana-puede/>

⁴ Guía metodológica que se ha seguido para desarrollar La Lupa Verde, el observatorio ambiental y social de Greenpeace. <https://es.greenpeace.org/wp-content/uploads/sites/3/2021/07/observatorio-lalupaverde-metodologia.pdf>

- El 28 de abril se presenta la segunda edición del informe ante la Comisión General de las comunidades autónomas del Senado.
- El 9 de junio de 2022, el Gobierno compareció en la Comisión Mixta para la Unión Europea
- El 7 de septiembre de 2022, el Gobierno comparece en la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital
- El 22 de septiembre de 2022, el Gobierno comparece en la Comisión Mixta para la Unión Europea para presentar los avances en la ejecución del Plan y las líneas generales de la agenda para acceder a los préstamos del mecanismo NextGeneration EU.

Pero sigue sin haber ningún mecanismo establecido para la participación pública, más allá de algunas reuniones de seguimiento que realiza el Task Force de la Comisión Europea⁵ para el Plan de Recuperación y Resiliencia. Garantizar la participación de la sociedad civil en la planificación e implementación de los planes de recuperación contribuiría a generar sensación de propiedad y mejoraría la calidad de los planes. Por ello sería de gran interés, que el Congreso, a través de alguna de sus comisiones como la comisión mixta para la Unión Europea o la [Comisión para la Reconstrucción Social y Económica](#), realizara algún tipo de iniciativa para mejorar la participación.

Además, persiste la dificultad de tener datos para el análisis de las inversiones concedidas y dificultades para el seguimiento del impacto de estas inversiones en un cambio de modelo. La página web⁶ puesta en marcha por el gobierno tiene mucha información, pero no permite una rendición de cuentas y una evaluación de hasta qué punto las inversiones están sirviendo para transitar efectivamente hacia una verdadera reconstrucción justa y verde.

2.1 Desarrollo territorial del Plan

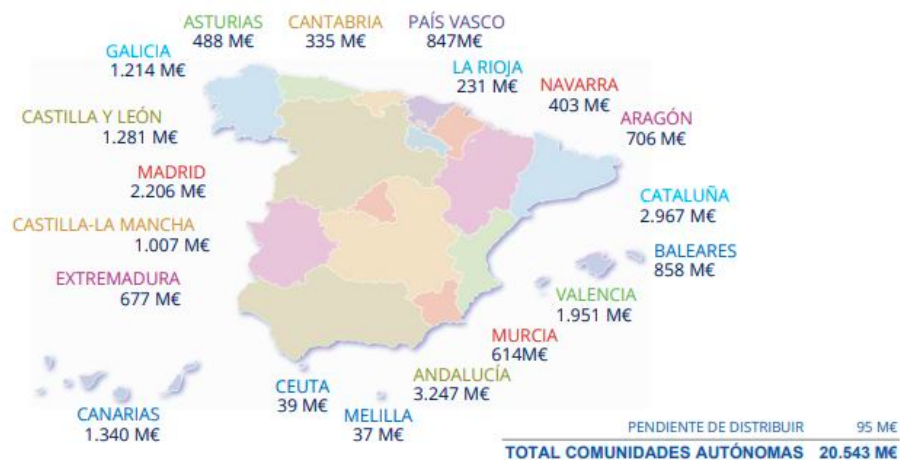
En la última versión pública del mapa de inversiones gestionadas por las Comunidades Autónomas, de enero de 2023, se puede observar su reparto.

⁵ El Task Force es un grupo creado ad hoc por el Comité de Contacto, reunión anual de los Presidentes de las Entidades Fiscalizadoras de los Estados miembros de la Unión Europea y del Tribunal de Cuentas Europeo, para realizar estudios y preparar informes sobre materias concretas de interés común.

⁶ <https://planderecuperacion.gob.es/>

ASIGNACIÓN DE FONDOS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

A 25 de enero de 2023



Fuente: Información oficial sobre el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (<https://planderecuperacion.gob.es/>). Enero 2023

En total, se han asignado a las comunidades autónomas 20.543 millones de euros. En el mismo periodo, según los datos del observatorio de Greenpeace, la cifra de subvenciones convocadas y cerradas hasta el momento a transición ecológica por parte de las Comunidades Autónomas es de alrededor de 1.058 millones de euros (5,08 %). Debido al retraso en la gestión de las asignaciones, o a otros motivos, solo una pequeña parte de los fondos transferidos a las CCAA se ha concedido de momento a la transición ecológica.

Por otra parte, el Estado asigna los recursos a las Comunidades Autónomas en el marco de un Plan con unos márgenes definidos y acotados por un 40,29 %, pero lo hace mediante diversos mecanismos entre los que destaca la distribución aprobada en conferencias sectoriales, órganos de colaboración sectorial en el que participan todas las Comunidades Autónomas; y mediante otros instrumentos jurídicos como convenios, concesiones directas o concurrencia competitiva. Por lo tanto, los criterios al reparto territorial de los fondos no siguen las directrices exclusivas de transición socioecológica y ésta pudiera ser la causa de la enorme diferencia entre lo destinado por el momento a la transición ecológica por parte de las CCAA y lo planificado y exigido por la UE.

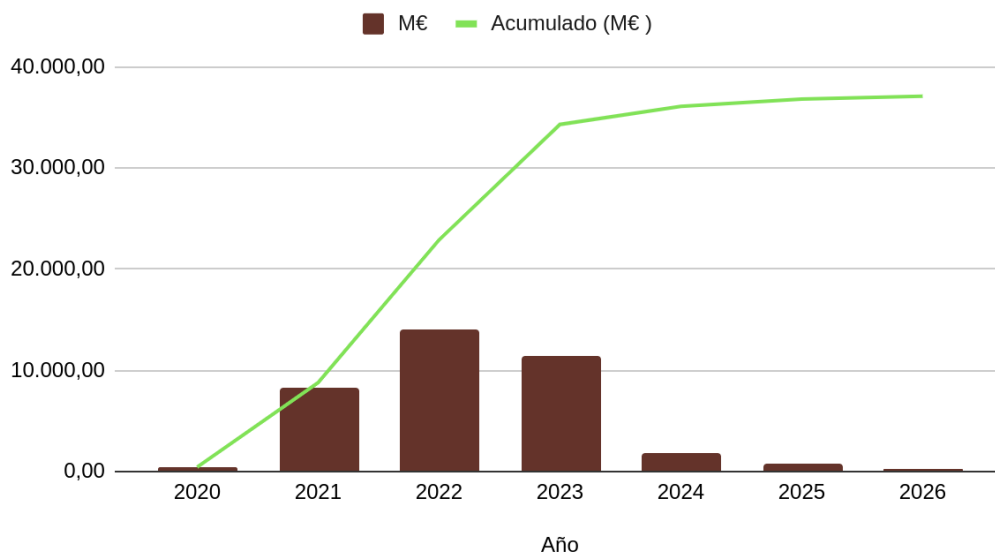
3 Valoración del PRTR en 2022 según los resultados de La Lupa Verde

3.1. Evolución de las inversiones más lenta de lo previsto

No se están cumpliendo las previsiones del Gobierno respecto a la ejecución de las inversiones de los componentes del Plan vinculados a la transición socioecológica. La evolución de las inversiones va más lenta de lo previsto, y las inversiones relacionadas con la transición ecológica son incluso más lentas que las demás.

Según las previsiones del Gobierno, el grueso de las inversiones para la transición ecológica⁷ para cada año del periodo 2020-2026 se concentrarían en los años 2022 y 2023. La cuantía es superior a la estimada como objetivo de las inversiones de transición socioecológica del todo el PRTR, por haber considerado para este cálculo los Componentes completos (37.107,30 millones de euros frente a 27.948 millones de euros que la lupa verde considera). No obstante, a finales de 2022 deberían haber sido asignados el 61,7 % de los fondos.

Inversiones previstas en Transición Ecológica (millones de euros)



Fuente: Elaboración propia con datos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Según los datos obtenidos en el observatorio *La Lupa Verde* de Greenpeace, las inversiones concedidas para la transición ecológica hasta enero de 2023

⁷ Los componentes relacionados con la transición ecológica en el PRTR son el 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 22

ascienden a 5.761 millones de euros, muy lejos de la previsión de alcanzar los 27.948 millones de euros previstos.

Como se ve en el gráfico, el porcentaje de inversiones concedidas hasta el 1 de enero de 2023 para el total del Plan era del orden del 25 %, mientras el porcentaje de inversiones previstas para la transición socioecológica descendía a un 17 %.



La Lupa Verde, enero 2023.

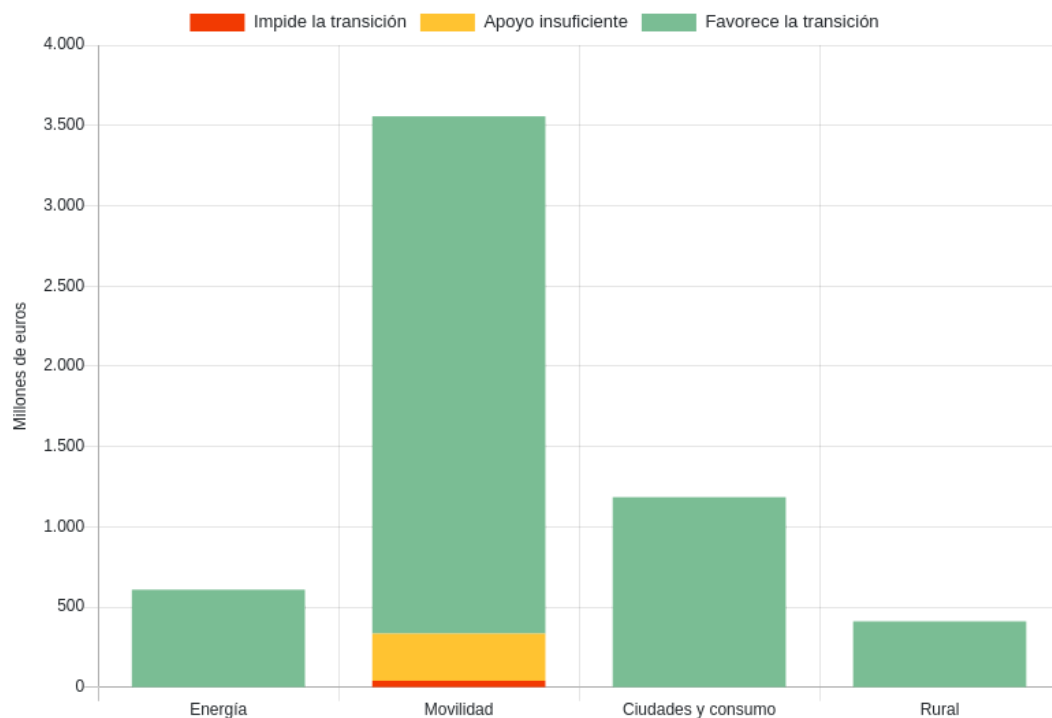
Fuente: España Puede. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia-Boletines y Diarios Oficiales

3.2. Las inversiones verdes se centran en la movilidad

Algunas de las incertidumbres que presentaba el Plan son realmente una carencia para poder hacer un análisis, ya que no hay un sistema de evaluación de la transformación socioecológica, por lo tanto se desconoce el impacto agregado y adicional que tendrá en relación con la mitigación del cambio climático.

Según la valoración de Greenpeace, por el momento el 95 % de estas inversiones en transición ecológica contribuyen positivamente a la misma, solo un 4 % generan incertidumbre, y apenas el 1 % son contrarias claramente a dicha transición.

Asimismo, y teniendo en cuenta los cuatro ámbitos de análisis del observatorio -energía, movilidad, ciudades y consumo, y rural-, se detecta un crecimiento cuantitativamente mucho mayor en movilidad que en los otros tres.



La Lupa Verde, enero 2023.

Fuente: España Puede. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia-Boletines y Diarios Oficiales

Energía

Bajo este concepto se agrupan aquellas inversiones relacionadas con energías renovables, autoconsumo, comunidades energéticas, almacenamiento, gestión de la demanda, eficiencia energética en la rehabilitación de edificios y el desarrollo del hidrógeno verde.

Las inversiones que han sido concedidas en 2022 agrupadas en el epígrafe de energía alcanzan la cifra de 608,76 millones de euros, y todas van en la línea de la Transición verde.

El escaso desarrollo del autoconsumo colectivo

Las inversiones concedidas para el desarrollo de las energías renovables están avanzando lentamente, y se han centrado fundamentalmente en la fotovoltaica a través del autoconsumo.

Las Comunidades Autónomas han cerrado convocatorias para autoconsumo de energía fotovoltaica por valor de 10,49 millones de euros, y 7,88 millones de euros por parte de la Administración General del Estado (AGE): en total suman 18,37 millones de euros. Respecto a otras renovables, hay una convocatoria cerrada por 1,18 millones de euros para una instalación de geotermia en la sede

de Radio Televisión Pública Vasca (EITB) en Miramón (País Vasco), y se han destinado 2,37 millones de euros a biomasa y green fuels.

Respecto a las comunidades energéticas hay dos convocatorias del Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE), por valor de 40 millones de euros de incentivos a proyectos piloto singulares de comunidades energéticas (Programa CE IMPLEMENTA), dentro del marco del PRTR.

Señalar que el autoconsumo está avanzando a través de la inversión privada fundamentalmente y falta presencia del autoconsumo colectivo (comunidades energéticas) y con foco en los grupos más vulnerables.

Dificultad de dar salida a los fondos de rehabilitación energética de edificios.

El gobierno preveía gastar 6.820 millones de euros en tres años con los fondos de recuperación⁸ para la rehabilitación de vivienda. Desde *La Lupa Verde* se constata la dificultad de dar salida a los fondos destinados para ello.

La suma de inversiones destinada específicamente a rehabilitación alcanza el valor de 840,6 millones de euros. Esto supone, aproximadamente, un 12,3 % respecto a las previsiones del Gobierno, y solo un 3 % respecto a los 27.948 millones de euros totales previstos para la transición ecológica. Debido a que el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) es quien reparte a las CCAA y estas son las que sacan las convocatorias, en *La Lupa Verde* no se contabilizan estas inversiones hasta que las CCAA las den por cerradas.

Del dinero invertido hasta el momento, solo los 54,2 millones de euros a través de la Comunidad Autónoma de Canarias eran para rehabilitación residencial y vivienda social, junto con 31.000 euros que Almendralejo (Badajoz) ha destinado a alquiler social en edificios energéticamente eficientes.

Las medidas relacionadas con la vivienda y su rehabilitación energética favorecen y potencian cualquier modelo de descarbonización desde el principio y tienen un dilatado aprovechamiento, que implica el desarrollo, modernización, y resiliencia de sectores productivos como es el de la construcción de gran importancia social. Aunque una de sus mayores ventajas son los beneficios sociales asociados para mejorar el bienestar y la calidad de vida de las personas, especialmente de las que más lo necesitan, actuando sobre la desigualdad y en especial la desigualdad de género⁹.

⁸ <https://elpais.com/opinion/2021-01-15/oportuno-plan-de-rehabilitacion-de-viviendas.html>

⁹ Según un estudio por el comité FEMM del Parlamento europeo. [Women, Gender Equality and the Energy Transition in the EU](#), en sus conclusiones (página 46) dice: “Brechas de género en el acceso a la energía. **Las mujeres se ven afectadas de manera desproporcionada por la pobreza energética y luchan para pagar su consumo de energía.** Esto limita la participación de las mujeres en la Transición energética, al no poder permitirse inversiones en eficiencia energética para disminuir su consumo de energía. Dentro del debate actual sobre la eficiencia energética, la

Sin embargo, las cifras muestran que la baja inversión, además de las barreras burocráticas, puede tener un vínculo directo con el incremento del coste de vida que afecta a la capacidad de ahorro de las familias y genera una mayor incertidumbre. Se trata de un cuadro que debe revertirse urgentemente si se quiere alcanzar la meta de disponer de un 30 % de los fondos de rehabilitación para la población vulnerable¹⁰. A su vez, necesitamos un marco fiscal favorable que incentive que nuestras administraciones puedan disponer de recursos para acelerar la transición ecológica con foco en los más vulnerables.

Movilidad sostenible

Bajo este epígrafe se incluyen las inversiones destinadas a uso del coche, transformación de flotas, vehículos eléctricos, infraestructura de recarga, trenes de cercanías, red de transporte transeuropea y transporte de mercancías. De las inversiones concedidas en 2022 la movilidad se lleva la mayor parte, alcanzando un 56 %, y aunque casi todas son verdes sí que se detectan algunas actuaciones que van en sentido contrario a la transición. De este epígrafe destacamos:

Las inversiones de ADIF alcanzan el mayor protagonismo

Las inversiones en movilidad son uno de los principales motores de la ejecución de los fondos europeos en esta fase con destacado protagonismo de ADIF. La cifra de inversiones asciende a 3.221,2 millones de euros de los cuales la mitad, 1.528 millones de euros, han sido convocados en 2022. En total, las inversiones destinadas a ADIF alcanzan un total 3.039 millones de euros (94 %).

Estas inversiones las consideramos mayoritariamente *verdes*, pues responden a los principios demandados por Greenpeace para el Año Europeo del Ferrocarril, como son la actualización de la red existente (política de “reparar primero”), la eliminación de cuellos de botella, la estandarización de sistemas a nivel europeo (ERTMS, ancho estándar y electrificaciones a 25 kV) y el fomento de la intermodalidad. Aunque mayoritariamente las inversiones son favorables a la transición ecológica, existen algunas excepciones como es la nueva línea de Alta Velocidad Palencia-Aguilar de Campoo o la de Navarra en su tramo Tafalla - Campanas que en estos casos sería más *verde* rehabilitar las líneas existentes.

atención se centra en los patrones de consumo y comportamiento de los consumidores. Aunque las mujeres tienden a elegir la opción más ecológica y sostenible, se trata más de una cuestión de asequibilidad que del comportamiento y las preferencias de las consumidoras”

¹⁰ Meta defendida por la [Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás](#)

Se señalan también en rojo las partidas destinadas al nuevo acceso al aeropuerto de Barcelona. El Prat ya tenía un acceso de Cercanías, pero se están dedicando fondos a un nuevo acceso en túnel directo a la nueva T1, un acceso caro construir que va a perjudicar (aún más) el estado de Rodalies. Tampoco se consideran *verdes* la línea de Alta Tensión en Totana - Murcia, las inversiones dirigidas a desmontar una línea ferroviaria de Salou y Cambrils y la promoción de la construcción de un aparcamiento en el centro de la ciudad, pues no es disuasorio e incentiva el uso del coche.

Hay que incentivar el despliegue del vehículo eléctrico, pero sin olvidar dos claves para la movilidad: el cambio modal y llegar a las personas que no disponen de recursos.

La suma de inversiones concedidas al coche eléctrico y puntos de recarga asciende a 286,74 millones de euros. A pesar del peso que el coche eléctrico tiene en la financiación total (más de un 30 %), por el momento esta financiación tampoco acaba de despegar.

La mayor parte de estas subvenciones son a través de los planes MOVES, MOVES II y MOVES FLOTA, alcanzando el 94 % del total. El resto va destinado a vehículos para organismos públicos y las Fuerzas de Seguridad.

Y además del lento despliegue de la financiación, existe el riesgo de que la mayoría de esta financiación beneficie a los sectores de población que ya hacen un uso intensivo del automóvil, dejando atrás a una mayoría de desplazamientos que se realizan de otros modos. Además, tampoco hemos podido determinar a quién está beneficiando mayoritariamente, porque aunque pudiera ser positivo respecto a la disminución de las emisiones que el vehículo eléctrico se implante en los sectores que hacen uso intensivo del coche, no se puede saber si esto es así o sólo está llegando a sectores que tienen más capacidad económica para el cambio.

.

Ciudades y Consumo

Bajo este epígrafe englobamos las inversiones destinadas a la creación de espacios urbanos amigables, gestión de residuos, incineración, desperdicio de la cadena alimentaria, economía circular y consumo.

Un 92 % de las inversiones analizadas para las ZBEs contribuye positivamente a la descarbonización

A través de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales se está canalizando buena parte de los fondos relacionados con proyectos de Zonas de Bajas Emisiones (ZBE), carriles bici, peatonalización de calles y adquisición de flotas de autobuses eléctricos para transporte público.

Las inversiones quedan incluidas dentro del “Programa de ayudas a municipios para la implantación de zonas de bajas emisiones y la transformación digital y sostenible del transporte urbano”. Este Programa -que cuenta con una provisión de 1.500 millones de euros- sacó una primera convocatoria de 1.000 millones de euros con cargo a las anualidades 2022 y 2023. Estas líneas de ayuda se dirigen a municipios de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia, justo aquellas donde la Ley de Cambio Climático y Transición Energética obliga a implementar nuevas ZBE antes de 2023.

Desde *La Lupa Verde* se analizaron casi un [centenar de proyectos](#) de una veintena de ciudades comprendidos dentro de esta convocatoria con un resultado positivo. Un 92 % de las inversiones analizadas contribuía positivamente a la descarbonización, mientras que solo un 3 % eran consideradas contraproducentes o negativas en términos sociales y ambientales. Estas últimas habían proyectado varios aparcamientos considerados “disuasorios” a pesar de estar ubicados cerca del centro de la ciudad, lo que acaba atrayendo más tráfico rodado.

En general se trata de inversiones destinadas a la mejora de la calidad del aire y a la descarbonización del transporte urbano, haciendo más atractivo el uso del transporte colectivo y de la movilidad activa (bicicleta o a pie) y reduciendo el uso del coche en el centro de las ciudades, objetivos que para Greenpeace son prioritarios en nuestro modelo de ciudad.

Precisamente es el transporte público quien más se beneficia de estas ayudas: un 75 % de los fondos se dedican a este sector, sobre todo a la compra de autobuses eléctricos y bases de recarga. Se valora positivamente este reparto, aunque advierte de que semejante inversión debe ir acompañada de un cambio real en el modelo de transporte.

A finales de 2022, el total las inversiones concedidas relacionadas con las ZBE alcanzaban la cifra de 11,5 millones de euros, las relativas a la compra de autobuses eléctricos sumaban 220,27 millones de euros (la mayor partida, con 95 millones de euros es la de la compra de la flota de Transportes de Barcelona S.A), y las relacionadas con las bicicletas y las infraestructuras asociadas llegan a los 80, 8 millones de euros.

La economía circular no tiene casi protagonismo en los fondos

Pese a que el Plan incluye una serie de medidas y actuaciones relacionadas con la economía circular, recogidas en el componente “Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular” (850 millones de euros), el Plan no plantea la problemática de materiales relacionada con el volumen y las características de las inversiones que contempla vinculadas a la transición socioecológica.

Por ejemplo, ayudas relacionada con el despliegue del vehículo eléctrico y conectado, o las instalaciones fotovoltaicas, no conocemos aún planes de reciclaje y circularidad, es de esperar que el despliegue completo de los sucesivos planes de acción de la Estrategia Española de Economía Circular pueda contribuir a generar una estructura industrial que permita absorber estas incertidumbres comentadas asociadas al despliegue de las inversiones de la transición socioecológica en el marco del PRTR.

Rural

Bajo este epígrafe englobamos las inversiones destinadas a la conservación de la biodiversidad, restauración de humedales, contaminación de aguas, consumo de agua de riego, apoyo a la ganadería extensiva, gestión forestal y lucha contra incendios forestales.

La conservación de la biodiversidad: la gran olvidada de los fondos

Las inversiones relacionadas con este epígrafe han sido las de menor cuantía, comparadas con los otros tres ámbitos. Ascenden a 411,2 millones de euros. Es decir únicamente el 7% de los 5.761 millones de euros destinados por el momento a la transición socioecológica.

Esta cantidad incluye los 33,6 millones de euros destinados a compra de vehículos, motobombas y maquinaria para la extinción de incendios, frente a los 26,7 millones de euros destinados a otro tipo de tareas de gestión de los montes. En general la lucha contra los incendios forestales se ha olvidado de la necesidad de fortalecer las capacidades de la población rural para la autoprotección y percepción del riesgo, o la necesidad de mejorar la investigación de las causas y la persecución del delito, además de buscar alternativas al uso cultural del fuego.

Nueve de las veintiuna convocatorias a nivel estatal son para la Fundación Biodiversidad que alcanza la cifra de 225,84 millones de euros, casi la mitad de todo lo destinado en este epígrafe.

La gran olvidada por el momento es la generación de empleo en el medio rural, el avance en la gestión forestal sostenible con la cohesión territorial y el abordaje del reto demográfico. Algunas de las convocatorias son para la mejora de estas infraestructuras de gestión y difusión que son totalmente secundarias para la conservación efectiva de la biodiversidad.

La inversión en biodiversidad marina es testimonial. Se han invertido 4,2 millones de euros para rescate de especies varadas, 2,65 millones de euros para la fotoidentificación de cetáceos, y 0,422 millones de euros para prevención y lucha contra la contaminación marina en el Puerto de Castellón. Un total de 7,27 millones de euros. Si a esta pequeña cifra le añadimos la falta de inversión en personal la dificultad es enorme para una mínima gestión adecuada de los espacios protegidos marinos.

El cambio de modelo agroalimentario, el principal ausente del Plan

El actual modelo agroalimentario es el principal causante de la escasez y la contaminación del agua¹¹ y, además, el principal ausente del Plan. Ninguna medida aborda la necesidad de reducir los cultivos de regadío, la explotación ilegal de pozos, la reducción de la cabaña ganadera o potenciar la agricultura ecológica y de cercanía, sino todo lo contrario. Se han concedido casi 1 millón de euros (997.895,62 €) para el proyecto de construcción de las conducciones derivadas del Sistema de Presas Béznar-Rules (Granada) que permitirá el riego en las actuales explotaciones agrícolas y ampliar las zonas regables a cotas más altas. Y 1,75 millones de euros en mejora de la eficiencia energética para estaciones de bombeo en zonas regables.

¹¹ El 44% de las masas de agua subterránea en España se encuentra en mal estado, según los documentos de elaboración de los planes hidrológicos de tercer ciclo (2022-2027) presentados por las Confederaciones Hidrográficas. En el 19% de las masas de agua subterránea ya se da por hecho que no se cumplirán los objetivos fijados en la Directiva Marco del Agua. No se espera que se pueda alcanzar el buen estado hasta dentro de una década o más. Para el 8% de las masas se da un plazo a 2039 y más allá. Esto significa que España ha incumplido ya el plazo de 2015, el de 2021 y corre un alto riesgo de incumplir en 2027 los objetivos ambientales fijados en la Directiva Marco del Agua (91/676/CEE) y del propio Pacto Verde Europeo, último plazo salvo casos muy tasados en los que cabe acogerse a una prórroga o a objetivos menos rigurosos.

3.3 Evolución de las inversiones concedidas para la transición ecológica a nivel autonómico y estatal

Las inversiones de las CCAA se han repartido a lo largo del año de manera regular en los ámbitos¹² de: Ciudades y consumo, y Rural, sin embargo en Energía y Movilidad han experimentado un gran crecimiento en los últimos meses del año.

Las inversiones de la Administración General del Estado (AGE), en estos cuatro ámbitos, tiene una evolución a lo largo del año constante.

Inversiones para la Igualdad de género

Únicamente son tres los componentes del Plan en los que se han planificado inversiones respecto a la lucha contra las desigualdades de género, y estos reposan en diferentes sectores y en la responsabilidad de las empresas privadas que los componen. Se ha puesto de manifiesto que es claramente insuficiente. Las inversiones en género no han despegado de ninguna de las maneras. Las inversiones concedidas a fecha actual alcanzan los 147 millones de euros, muy lejos de los 4.086 millones de euros que son las inversiones previstas, y que según la periodificación de las inversiones de los componentes dedicados a la igualdad de género en 2022 deberían haber alcanzado los 2.516,8 millones de euros. Apenas se han concedido un 6 % de las inversiones que el PRTR tenía planificadas, llegando al 3,6 % de las inversiones previstas en igualdad¹³.

¹² Energía (Renovables y redes, ahorro y eficiencia energética), Rural (conservación de la biodiversidad, agricultura, ganadería y pesca), Movilidad (movilidad sostenible), Ciudades (regeneración urbana y calidad del aire, gestión de residuos y economía circular). [Metodología de la Lupa Verde](https://es.greenpeace.org/wp-content/uploads/sites/3/2021/07/observatorio-lalupaverde-metodologia.pdf),

[<https://es.greenpeace.org/wp-content/uploads/sites/3/2021/07/observatorio-lalupaverde-metodologia.pdf>]

¹³ El seguimiento de La Lupa Verde seguirá teniendo especial atención a los ámbitos que se incluyen bajo este epígrafe que puedan parecer menos vinculados a la igualdad de género, como los relacionados con la escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil (C21.I1), el Plan de Modernización de los Servicios Sociales (C22.I2) y el Plan España País Accesible (C22.I3). C21.I1. Programa de impulso de escolarización en el Primer Ciclo de Educación Infantil con nuevas plazas de titularidad pública (prioritariamente de 1 y 2 años): Reforma/rehabilitación y equipamiento para nuevas unidades; nueva construcción y equipamiento; y, gastos de funcionamiento

C22. I1. Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología.

C22. I2. Plan de Modernización de los Servicios Sociales: Transformación tecnológica, innovación, formación y refuerzo de la atención a la infancia.

C22.I3. Plan España País Accesible.

C22.I4. Plan España te protege contra la violencia machista.

C23. I2. Empleo Mujer y transversalidad de género en las políticas públicas de apoyo a la activación para el empleo

Periodificación de las inversiones de los Componentes dedicados a la Igualdad de género del PRTR

Periodificación	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
C21.I1		167,75	167,75	167,75	167,75			
C22.I1		541	726	816,9				
C22.I2		288,3	275,7	311,1				
C22.I3		81,2	58,8	57,7				
C22.I4		48,4	71,8	33,2				
C23.I2		55	35	15				
TOTAL	0	1.181,7	1.335,1	1.401,7	167,8	0,0	0,0	4.086,10

Fuente: PRTR

Empleo y empresas

Existen grandes dificultades para contabilizar de manera fiable y en tiempos relativamente reales los datos sobre creación de empleo verde gracias a la ejecución del PRTR. La ausencia de datos ofrecidos por el Gobierno es uno de los principales problemas. Para conocer el efecto del PRTR sobre los salarios medios serán necesarios los análisis a posteriori.

Asimismo, el seguimiento del destino de las concesiones según su naturaleza empresarial se está complicando enormemente debido a las dificultades encontradas en la consolidación de las concesiones de los fondos.

Pese a que la inversión en transición ecológica representa un 40,29 % del Plan, el porcentaje de empleos verdes creados no parece que vaya a alcanzar dichas cifras (322.320 empleos verdes), debido a que las políticas más intensivas en creación de empleo no son las relacionadas con dicha transición socioecológica.

4 Fiscalidad

Expresamos una gran preocupación por la insuficiencia fiscal del país -especialmente en las grandes empresas y patrimonios- y el aplazamiento sine die de una reforma fiscal que permita distribuir la riqueza y que incluya la fiscalidad verde, que se sitúa muy por debajo de la media europea. El libro blanco para la reforma fiscal¹⁴, que elaboró el comité de expertos independientes en materia fiscal, fue entregado a la ministra de Hacienda y Función Pública a principios de marzo de 2022 y no ha tenido ningún recorrido. Por lo tanto, no ha habido ninguna iniciativa significativa que sitúe a la fiscalidad como herramienta fundamental para revertir el cambio climático o la destrucción de la biodiversidad y sus vínculos con el consumo de los sectores económicos más pudientes (viajes en avión, SUV, barcos de recreación, etc.). Reflejo de ello es el mantenimiento de las exenciones fiscales destinadas a seguir contaminando con combustibles fósiles (967 millones de euros).

¹⁴ [Libro Blanco sobre la Reforma Tributaria - ief.es](https://www.ief.es/publicaciones/libro-blanco-sobre-la-reforma-tributaria)

Algunas de las medidas adoptadas por el gobierno para paliar los efectos socioeconómicos de la guerra en Ucrania, como la bajada del IVA en combustibles y la luz han sido regresivas, pues al realizarse sin discriminar la renta han beneficiado a los grupos con más capacidad económica, provocando un uso perverso de los recursos públicos en el incentivo de emisiones y el derroche energético. En otros casos, como el impuesto a los beneficios caídos del cielo y a la banca, están orientadas a corregir los fallos de los mercados concentrados en pocas manos (oligopolios) y redistribuir la riqueza. El problema es que se trata de una medida coyuntural y, como ocurre con otras medidas adoptadas (IRPF y patrimonio) su potencial de recaudación es todavía mucho mayor. Además, es importante que se dilucide a nivel estatal, de dónde se van a obtener los recursos fiscales extra necesarios para pagar los daños que nuestro país genera por los impactos del cambio climático.

Más allá de estas actuaciones temporales y este *parqueo* fiscal, no se ha abordado una verdadera reforma fiscal que se adapte al S.XXI y parece difícil que se vaya a realizar en el periodo electoral durante este año.

Además, estamos pendientes de los resultados del proceso de negociación de la Gobernanza Fiscal Europea y sus potenciales impactos en la transición ecológica y el bienestar de las personas.

5 La Adenda

El 20 de diciembre de 2022, el Gobierno presentó la Adenda al Plan con el objetivo de impulsar la industrialización estratégica concentrando las transferencias y préstamos asignados a España. Sus líneas principales, en lo que puede influir en la transición socioecológica, son las siguientes:

- Movilizar más de 94.300 millones de euros adicionales: 7.700 millones de euros de transferencias adicionales y 84.000 millones de euros en préstamos, a los que se unirán los casi 2.600 millones de euros del nuevo mecanismo REpowerEU
- Las inversiones y reformas adicionales permitirán reforzar el impacto económico en los ámbitos energético, agroalimentario, industrial, tecnológico y digital. Aunque todavía no tenemos el detalle de las inversiones en cada uno de estos componentes, algo que sí sucedió en el proceso inicial del PRPT.
- España reforzará los proyectos estratégicos (PERTEs) con más de 26.300 millones de euros de inversión pública adicional

- Además, se pondrá en marcha un nuevo PERTE de descarbonización industrial, con 3.100 millones de euros entre transferencias y financiación reembolsable, incluyendo un compartimento especialmente destinado a la industria gas intensiva
- Los 84.000 millones en préstamos se canalizarán a través de doce fondos. En concreto, se creará un nuevo fondo de 20.000 millones de euros los préstamos de las Comunidades Autónomas, el ICO hasta 15.000 millones de euros en préstamos a las PYMEs.

En el caso particular de la rehabilitación de vivienda, se incrementará la disponibilidad de viviendas sociales energéticamente eficientes, a través de medidas regulatorias que faciliten el incremento de la oferta de viviendas a través de la planificación, así como medidas que impulsen la inversión en rehabilitación y renovación de las viviendas existentes con el fin de mejorar su eficiencia energética.

En particular, se reforzará con más recursos el PERTE en energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (ERHA) para potenciar las actuaciones en materia de eficiencia energética y rehabilitación exprés en hogares habitados por consumidores vulnerables para mejorar el confort térmico y reducir la demanda energética de las viviendas, contribuyendo a alcanzar los objetivos de la *Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024*.

Asimismo, con los préstamos se dotará un Fondo de inversiones sostenibles de Comunidades Autónomas con el que se financiarán, entre otras, actuaciones en materia de vivienda desde la perspectiva de la sostenibilidad.

En el caso de la igualdad de género, en la Adenda se realiza un repaso de los avances logrados gracias al Plan, entre los que se destaca que “la creación de plazas del Primer Ciclo de Educación Infantil constituye una pieza esencial en las políticas de igualdad en la medida en que es un factor relevante para el mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral tras la maternidad. Hasta la fecha se han puesto en funcionamiento 17.600 plazas de primer ciclo de Educación infantil.”

En relación con el empleo y las recomendaciones de política económica para la zona euro, la Adenda señala que “se seguirá mejorando el funcionamiento del mercado laboral, facilitando la integración en el mismo, avanzando en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores, y favoreciendo la retención de talento nacional y la atracción del internacional. Las medidas de protección social permitirán hacer frente a los retos relacionados con la Transición verde y

digital. Todo ello, con la participación de los interlocutores sociales, en particular en el marco del diálogo social.”

En relación a las reglas fiscales, la adenda tiene un impacto fiscal muy relevante, al entrar de lleno en el circuito de la deuda a través de la lógica de los préstamos en una cuantía considerable (del mismo orden de magnitud que los fondos de la primera fase del PRTR) y en un momento de incremento de las tasas de interés. ¿Cómo afectará a la transición ecológica y justa la vuelta a las reglas fiscales del 3 % de déficit y 60 % de deuda? La respuesta a esta pregunta dependerá de los resultados de la negociación sobre la gobernanza fiscal europea que se desarrollará en 2023¹⁵.

6 Conclusiones

- No se están cumpliendo las previsiones del Gobierno respecto a la ejecución de las inversiones de los componentes del Plan vinculados a la transición socioecológica. La evolución de las inversiones va más lenta de lo previsto, y las inversiones relacionadas con la transición ecológica son más lentas que las demás.
- Según las previsiones del Gobierno, se concentran en los años 2022 y 2023. Sin embargo, según los datos obtenidos en el observatorio de Greenpeace, las inversiones concedidas para la transición ecológica hasta esta actualización ascienden a 5.761 millones de euros, muy lejos de la previsión de alcanzar los 27.948 millones de euros.
- Mientras que el porcentaje de inversiones concedidas respecto al total es del orden del 25 % a principios de enero de 2023, el porcentaje de inversiones previstas para transición socioecológica solo llega al 17 % en la misma fecha.
- La parte más positiva es que el 95 % de estas inversiones en transición ecológica contribuyen positivamente a la misma, solo un 4 % generan incertidumbre, y apenas el 1 % son contrarias a dicha transición.
- Las inversiones en movilidad son uno de los principales motores de la ejecución de los fondos europeos en esta fase con destacado protagonismo de ADIF. La cifra de inversiones asciende a 3.221,2 millones de euros, de los cuales la mitad han sido convocados en 2022. En total, las inversiones destinadas a ADIF han alcanzado el 94 %.

¹⁵ [El regreso de la austeridad amenaza la transición ecológica y la soberanía energética - ES | Greenpeace España](#)

- Es relevante que el Gobierno preveía gastar 6.820 millones de euros en tres años con los fondos de recuperación¹⁶ para la rehabilitación de vivienda. La suma de inversiones destinada específicamente a rehabilitación alcanza el valor de 840,6 millones de euros. Esto supone aproximadamente un 16 % respecto a las previsiones del gobierno, y solo un 3 % respecto a los 27.948 millones de euros totales previstos para la transición ecológica. Del dinero invertido, solo los 54,2 millones de euros eran para rehabilitación residencial y vivienda social.
- También es reseñable decir que el 68 % de las inversiones son para energía y movilidad, y de éstas en su mayoría para ADIF. Un 24 % relacionadas mayoritariamente con gestión de residuos, aunque también economía circular y consumo; y apenas un 8 % para gestión forestal, biodiversidad y medio ambiente. El gran olvido es la transformación del modelo agrícola, en concreto el PERTE agroalimentario que no afronta la transformación profunda del actual modelo productivo.
- Respecto a las inversiones en igualdad de género, se ha puesto de manifiesto que son claramente insuficientes. Las inversiones en género no han despegado de ninguna de las maneras. Las inversiones concedidas a fecha actual alcanzan los 147 millones de euros, muy lejos de los 4.086 millones de euros que son las inversiones previstas, y que, según la periodificación de las inversiones, deberían haber alcanzado los 2.516,8 millones de euros. Apenas se han concedido un 6 % de las inversiones que el PRTR tenía planificadas, llegando al 3,6 % de las inversiones previstas en igualdad.
- Existen grandes dificultades para contabilizar de manera fiable y en tiempo real los datos sobre creación de empleo verde debido a la ausencia de datos ofrecidos por el Gobierno. Pese a que el plan estima que se crearán 800.000 empleos y que la inversión en transición ecológica representa un 40,29 % del Plan, el porcentaje de empleos verdes creados no parece que vaya a alcanzar dichas cifras (322.320 empleos verdes), debido a que las políticas más intensivas en creación de empleo no son las relacionadas con dicha transición socioecológica.
- Se puede concluir que, de momento, la recuperación avanza pero se está perdiendo una oportunidad para reforzar los resultados más transformadores. Desde Greenpeace se reclama más nivel de participación pública y mejores mecanismos de seguimiento.

¹⁶ <https://elpais.com/opinion/2021-01-15/oportuno-plan-de-rehabilitacion-de-viviendas.html>