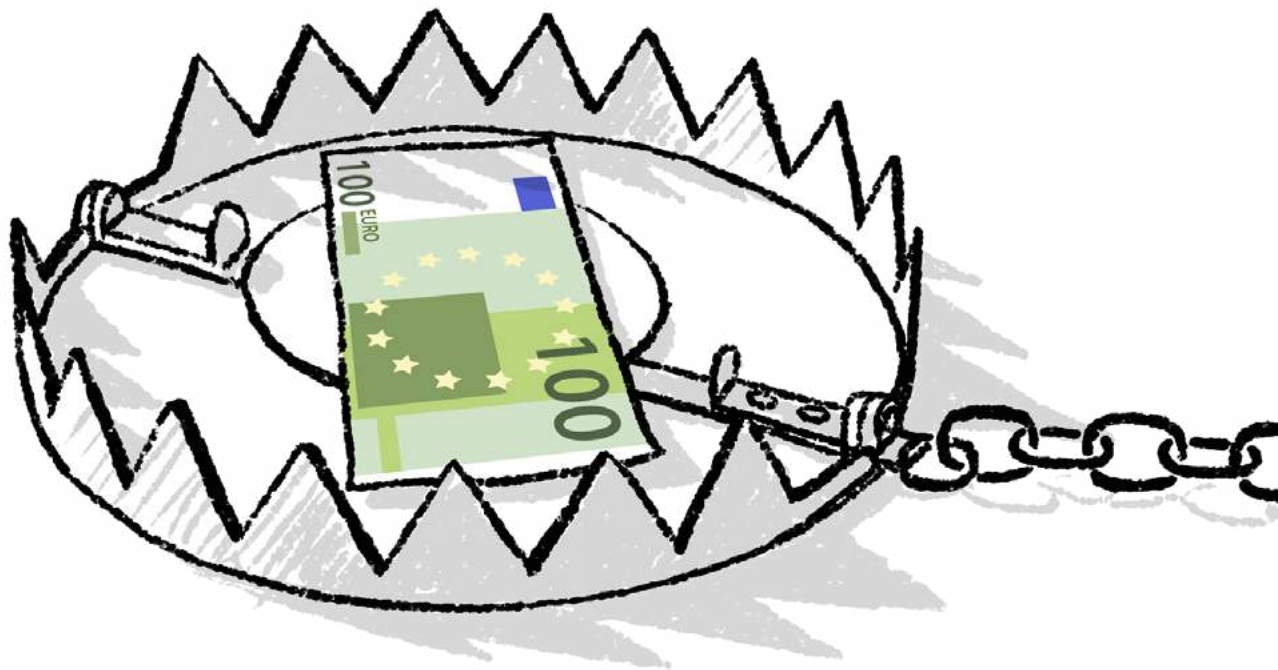




INCENTIVOS PERVERSOS

Cómo se subvenciona la destrucción
de la biodiversidad en el Estado español

FEBRERO DE 2026

RESUMEN EJECUTIVO

INCENTIVOS PERVERSOS.
Cómo se subvenciona la destrucción de la biodiversidad en el Estado español.

Febrero de 2026

Un informe de la campaña Sin Biodiversidad No Hay Vida, del Área de Conservación de la Naturaleza de Ecologistas en Acción, en colaboración con Economistas Sin Fronteras y la campaña Rethink Fisheries para el análisis del sector pesquero.



Autores
Jesús Martín, Javier Esteban y Cecilia del Castillo.
Con la colaboración de Theo Oberhuber, Maritxu Armengeiras, Carol Martín, Jaume Grau, Kistiñe García, Koldo Hernández, Nacho Escartín, Elena Alter, Rodrigo Irzuzun, Marta Orihuel y Marina Gros.

Diseño y maquetación
Ana Maketa

Diseño editorial, infografías y comunicación
Waitala

Portada
Andrés Espinosa

Créditos de las imágenes
Ander Congil, Fernando Cuenca y Lucas Barrero

Edita
Ecologistas en Acción | Peñuelas 12, 28006 Madrid | Tel. 915 312 739
www.ecologistasenaccion.org

Contacto
naturaleza@ecologistasenaccion.org

Este informe se puede consultar y descargar en:
<https://www.ecologistasenaccion.org/358833>



El presente informe es responsabilidad exclusiva de Ecologistas en Acción y no refleja necesariamente la posición del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Ecologistas en Acción agradece la reproducción y difusión de los contenidos de este informe, siempre que se cite la fuente correspondiente.

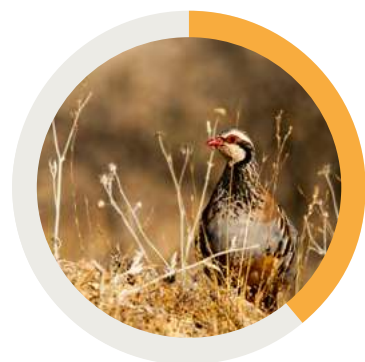
Esta publicación está bajo la licencia Reconocimiento-No comercial-Compartir bajo la misma licencia 3.0 España de Creative Commons. Para consultar los términos completos de esta licencia, visite::
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/>

Deposito Legal
M-5203-2026

ÍNDICE

01.	INTRODUCCIÓN	2
02.	CONTEXTO	4
03.	METODOLOGÍA DE ANÁLISIS	6
04.	SECTOR AGRARIO	8
04.1	Subvenciones al sector agrario	9
04.2	EN LA DIANA: subvenciones a plaguicidas y fertilizantes	12
04.3	Resultados	14
05.	SECTOR PESQUERO	16
05.1	Clasificando las subvenciones por su daño	17
05.2	EN LA DIANA: análisis de ayudas FEMPA en 2024	21
05.3	Resultados	24
06.	SECTOR FORESTAL	26
06.1	La silvicultura y el FEADER en el Estado español	27
06.2	EN LA DIANA: subvenciones a la bioenergía de origen forestal	29
08.7	Resultados	32
07.	CONCLUSIONES	34

01 INTRODUCCIÓN



37%

DE LAS ESPECIES CATALOGADAS EN EL ESTADO ESPAÑOL AMENAZADAS POR ACTIVIDADES DEL SECTOR PRIMARIO

Abordar el reto de detener la crisis de pérdida de biodiversidad es una tarea que requiere de ambición y grandes cambios en el modelo socioeconómico sobre el que hemos construido nuestra sociedad. A la preocupante degradación ecológica de la naturaleza, que está poniendo al borde de la extinción a un alarmante número de especies en todo el planeta, ahora se suma una crisis de corte político que está desplazando cada vez más la conservación de la naturaleza del discurso de nuestros gobernantes. Vivimos un escenario de constante debilitamiento de la normativa ambiental y el aparato financiero que deberían salvaguardar y recuperar la biodiversidad y asegurar el cumplimiento de acuerdos internacionales como el **Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal**, nuestra mejor herramienta para lograr transitar con éxito esta década decisiva para hacer realidad el objetivo de vivir en armonía con la naturaleza.

La Unión Europea ya está viviendo un retroceso en protección ambiental, y los retos de la Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030, aún están lejos de alcanzarse. Bajo la excusa de la «simplificación» se están impulsando todo tipo de medidas para reducir las cargas administrativas de la legislación medioambiental europea que ocultan una desprotección sistemática de la naturaleza, al servicio de intereses económicos que ven en ella poco más que una fuente de recursos explotables. Instrumentos clave como la **Directiva Marco del Agua** o la **Directiva Hábitats y Aves** están en la hoja de ruta de la política europea para su revisión y desmantelamiento. Esta tendencia se está trasladando también a la dotación de recursos monetarios. En el nuevo **Marco Financiero Plurianual 2028-2034**, en tramitación, la naturaleza desaparece de los ejes de la política europea. El fondo LIFE, que durante décadas ha permitido impulsar acciones pioneras de conservación de especies y hábitats en toda Europa, desaparece por completo. Además, la propuesta no incluye un objetivo general de gasto destinado a naturaleza.

La plena aplicación de la **Estrategia de Biodiversidad de la UE para 2030 y el Reglamento sobre la Restauración de la Naturaleza** necesitan, respectivamente, 48.000 millones y 154.000 millones de presupuesto anual. Y dicho dinero debe provenir de fuentes de financiación pública. Los fondos públicos son el principal motor de la protección y restauración justas y efectivas de la biodiversidad, y no deben ser sustituidos por mecanismos de financiación privados. Es prioritario no sólo defender y reforzar un gasto presupuestario público en esta dirección, sino atacar aquellos instrumentos financieros que empeoran la situación, destruyendo la biodiversidad a costa de dinero público.

Identificar y corregir las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad en el Estado español eliminará una amenaza recurrente y uno de los mayores obstáculos para progresar en la conservación de los ecosistemas, reduciendo el déficit de financiación y proporcionando los fondos necesarios para la conservación y la restauración de la naturaleza.

No sólo eso, redirigir esos flujos hacia actividades que contribuyan a recuperar hábitats y especies generará escenarios de coexistencia entre los sectores económicos que acaparan esas ayudas y la naturaleza a la que amenazan. Al mismo tiempo, presenta una oportunidad para reformular los mecanismos de



financiación desde una perspectiva de justicia social, repartiendo el gasto público para beneficiar a los sectores más vulnerables creando nuevas narrativas de respeto a la naturaleza y ajuste a los límites planetarios.

La campaña Sin Biodiversidad No Hay Vida de Ecologistas en Acción presenta el informe «Incentivos perversos. Cómo se subvenciona la destrucción de biodiversidad en el Estado español» para contribuir a esta nueva visión de un sistema socioeconómico que debe transformarse para dejar de dar la espalda al tejido natural que sustenta la vida.

Con la colaboración de Economistas Sin Fronteras, asume la ardua tarea de ofrecer una primera aproximación al funcionamiento de los sistemas de ayudas públicas que generan un impacto negativo en la biodiversidad y los aparatos normativos que incentivan ese daño. Para lograrlo, aborda un análisis general de las **ayudas concedidas en el ejercicio 2024 en el Estado español para el sector primario: agrario, pesquero y forestal**. De esta forma, se ofrecen las primeras pistas para lograr el cumplimiento de una de las metas prioritarias del Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal, aquella que pone fecha a la eliminación y reforma de los incentivos perjudiciales para la biodiversidad.

Detener la pérdida de biodiversidad no es un compromiso que pueda aplazarse. En los últimos 50 años se ha producido una disminución de la biodiversidad de entre un 2% y un 6% por década. Si no confluyen todos los sectores económicos, niveles gubernamentales y estratos sociales caminando juntos en esa dirección, evitar el colapso de los ecosistemas no estará a nuestro alcance. No se trata de preservar una u otra especie, sino de garantizar que sociedad y naturaleza cohabitan en equilibrio permitiendo una mutua supervivencia. **Porque sin biodiversidad, no hay vida.**

02 CONTEXTO

DÉFICIT
MUNDIAL DE FINANCIACIÓN PARA LA BIODIVERSIDAD
942.000 millones \$

INVERSIÓN
ANUAL ACTUAL
208.000 millones \$

1,15 billones \$
NECESARIOS
PARA DETENER EL COLAPSO DE LOS ECOSISTEMAS Y RESTAURAR LA BIODIVERSIDAD PARA 2030.

El **Marco Mundial de Biodiversidad Kunming-Montreal (MMBKM)**, adoptado en el 2022 por todos los países que forman parte del Convenio de Diversidad Biológica, marca el camino a seguir mediante un ambicioso plan para poner en marcha una acción de base amplia que, de cumplirse, supondría un triunfo para las personas y el planeta. El MMBKM aborda la necesidad prioritaria de reconducir los flujos financieros públicos para evitar daños a la biodiversidad.

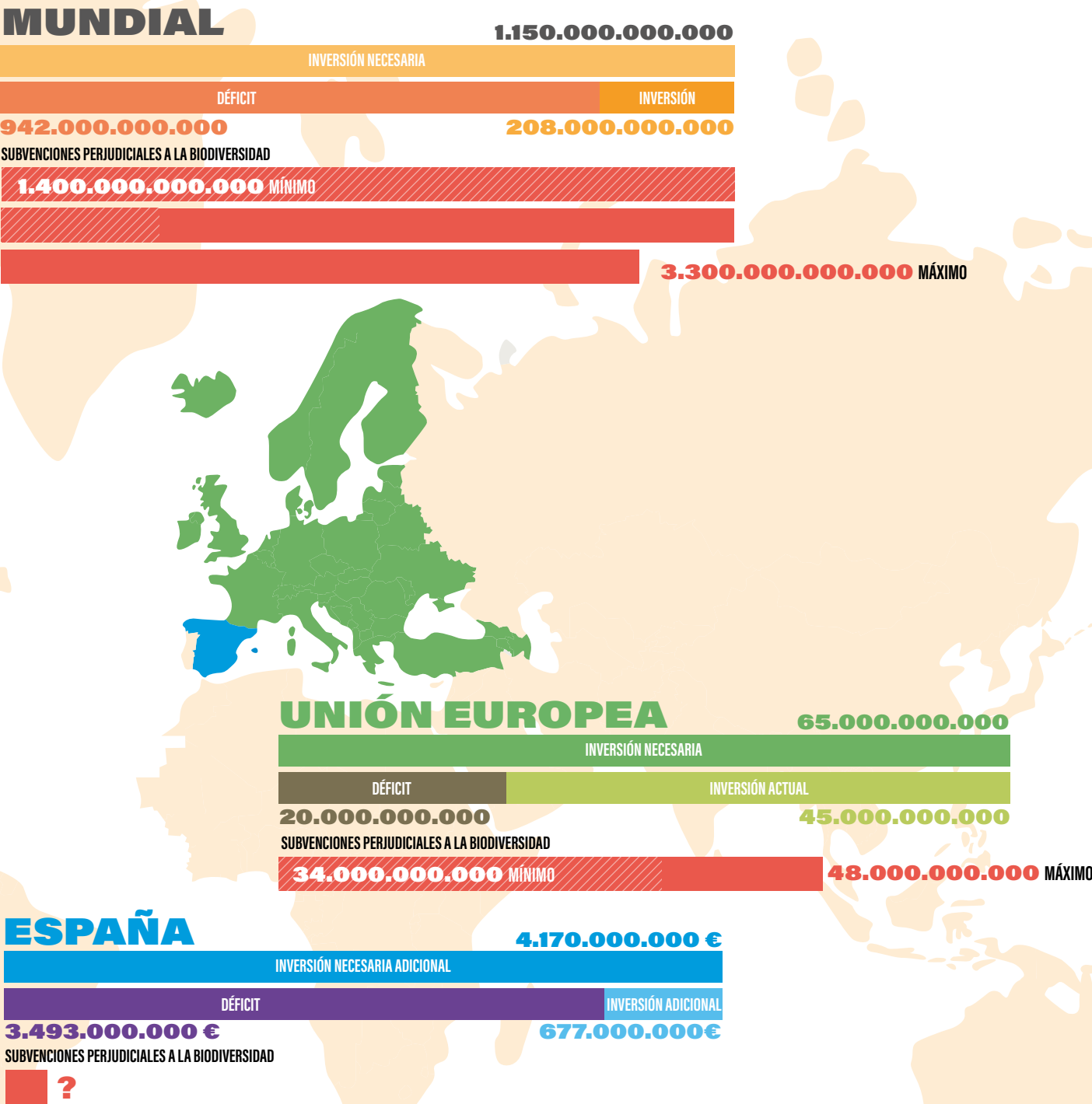
La Meta 18 del MMBKM obliga a: «Identificar para 2025 y eliminar, eliminar gradualmente o reformar los incentivos, entre ellos los subsidios, perjudiciales para la diversidad biológica, de manera proporcionada, justa, efectiva y equitativa, reduciéndolos sustancial y progresivamente en al menos 500.000 millones de dólares de los Estados Unidos al año para 2030, empezando por los incentivos más perjudiciales, y aumentar los incentivos positivos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.»

El Estado español, en respuesta a su compromiso con el cumplimiento del MMBKM, ha adoptado el Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad a 2030. En el documento existe un compromiso claro con la problemática de las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad:

«Resulta decisivo transformar la situación actual para detener cualquier apoyo financiero que dé soporte a un uso insostenible del patrimonio natural y la biodiversidad. Para ello, se identificarán y priorizarán para 2025 los subsidios e incentivos que resultan perjudiciales para el patrimonio natural y la biodiversidad de forma directa o indirecta. Para 2025, se reformarán, se reconducirán o se eliminarán el 50 % de los subsidios perjudiciales identificados y se garantizará que para 2030, todos los subsidios o incentivos resulten neutros o positivos para el patrimonio natural y la biodiversidad y que incorporen adecuadamente las externalidades ambientales.»

En el momento de la publicación del presente informe, acaba de vencer el plazo establecido por el Gobierno español para cumplir con su objetivo. Con esta investigación pretendemos abordar un análisis general de las dinámicas asociadas a estas subvenciones, abriendo el camino para lograr su total identificación, eliminación o reformulación, desde la perspectiva del ecologismo social. Abordar esta transición es necesaria para asegurar la adecuada financiación de las políticas de conservación de la biodiversidad.

En el Estado español no se ha realizado un trabajo adecuado para la cuantificación de la brecha financiera para la biodiversidad. Sin embargo, se ha percibido un incremento sustancial de la inversión en protección de la biodiversidad y el paisaje en los últimos años, calculada en 2.089 millones € anuales. Dicho incremento se debe, principalmente, a una inversión adicional media anual de 677 millones €. Sin embargo, **el Plan estratégico estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad estima que es necesaria una inversión anual de unos 4.170 millones € adicionales** además de la integración de la biodiversidad en el ámbito de los recursos ya previstos en las dotaciones presupuestarias generales. En base a esos datos, **se puede estimar un déficit de 3.493 millones € para la lucha contra la pérdida de biodiversidad**. Redirigir las subvenciones públicas perjudiciales para la biodiversidad para cubrir este vacío, o reformu-



larlas para que se alineen con políticas de conservación de la naturaleza, podría cubrir ese déficit, garantizando un éxito hasta ahora no conseguido.

Ecologistas en Acción considera que una subvención es perjudicial para la biodiversidad cuando contribuye, incluso inintencionadamente, a la degradación de especies y hábitats, reforzando los motores de la pérdida de biodiversidad, o es significativamente perjudicial para el buen estado y la capacidad de recuperación de los ecosistemas.

03 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

SECTORES

- AGRARIO
- PESQUERO
- FORESTAL

GESTIÓN

- ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
- COMUNIDADES AUTÓNOMAS

CONCESIÓN

- 2024

El sector primario, es decir, la agricultura, la ganadería, la pesca y la silvicultura, depende principalmente de las subvenciones públicas, ya sean nacionales o europeas, para su viabilidad económica. A partir de los datos de la Lista Roja de la UICN, se observa que las actividades del sector primario están relacionadas con amenazas directas al 37% de las especies catalogadas en el Estado español. Por estos motivos, la investigación se ha centrado en el sector agrario (que incluye las subvenciones a la ganadería), el pesquero y el forestal.

El alcance del estudio se ha limitado a las subvenciones explícitas, tanto aquellas directas como las indirectas, otorgadas en el Estado español durante el año 2024. Y nos referimos al año natural 2024, del 1 de enero al 31 de diciembre, lo cual no siempre implica que las convocatorias del 2024 sean otorgadas ese mismo año. Por ejemplo, las subvenciones de la Política Agraria Común (PAC de aquí en adelante) empiezan a resolverse y pagarse en octubre, pero concluyen a finales de verano del año siguiente, y las del FEMPA (Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura) también pueden incluir de convocatorias antiguas.

Otro elemento importante a tener en cuenta es que solo se han analizado las subvenciones gestionadas por la Administración General del Estado (en su mayor parte provienen del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) pero también hay de otros ministerios u organismos públicos estatales), y las comunidades autónomas. Toda administración subregional (ayuntamientos, cabildos, diputaciones, etc.) no han sido tenidas en cuenta, dada la complejidad de abarcar la totalidad de las mismas dentro de esta investigación. En este sentido, hay que considerar que dentro de estas subvenciones gestionadas se incluyen aquellos fondos europeos delegados a la administración estatal o autonómica española.

Tras realizar este estudio, cuyos resultados principales se resumen en sus correspondientes apartados que prosiguen a este epígrafe, de cada uno de los sectores se ha analizado en detalle una o varias líneas de subvención concretas. Para realizar esta selección, se han considerado tanto aquellas con un impacto en la biodiversidad evidente y demostrado, como el volumen presupuestario.

Se ha tratado de representar un escenario global para cada sector, señalando las líneas de subvención más significativas. Además, para cada sector se han seleccionado las líneas de subvención que Ecologistas en Acción ha considerado más relevantes. Se han colocado «en la diana» las ayudas que se han identificado como cruciales en el escenario futuro de eliminación o reformulación.

Para el sector agrario se ha optado por las diferentes ayudas existentes para la compra de fertilizantes y plaguicidas, ya que son productos con unos destacados efectos nocivos en los ecosistemas.

En el sector pesquero se ha puesto la lupa sobre el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA), para evaluar su efectividad a la hora de evitar la sobrepesca o prácticas pesqueras menos selectivas.



Por último, en el sector forestal se han estudiado las subvenciones a la generación energética a partir de biomasa forestal primaria, es decir, la biomasa obtenida directamente del bosque o de árboles aislados, modelo en expansión y cuya incentivación entraña importantes riesgos para los hábitats forestales.

Por tanto, los resultados no buscan hacer una radiografía exhaustiva sobre cómo se financia con dinero público el sector primario, sino una aproximación a las líneas de subvención más características. En conjunto permiten una primera comprensión de los fallos del sistema para contribuir al rescate de la biodiversidad en el ámbito nacional, que debe ser continuado y expandido por las instituciones.

Otro aspecto considerado, además del impacto en la biodiversidad de la actividad que financia la subvención en sí, es su progresividad social. Es decir, si persigue, o tiene entre sus criterios, una mayor justicia e igualdad económica de entre sus beneficiarios, priorizando a quienes componen los niveles más bajos de renta. Y para la reformulación de las subvenciones, también se ha considerado esto como condición necesaria. Las propuestas no van encaminadas sólo a proteger la biodiversidad de nuestro medio natural, si no también hacia diseñar unas ayudas públicas más justas socialmente, que protejan a los sectores más vulnerables.

Para la categorización de las subvenciones, se han distinguido cinco niveles en función del daño que suponen a la biodiversidad. Las subvenciones perjudiciales para la biodiversidad se han distinguido entre directamente dañinas, cuando el daño es evidente dado que la estructura normativa o el objetivo de la subvención son contrarios a la conservación de especies o ecosistemas, y potencialmente dañinas, cuando la articulación de la subvención no previene ese daño y su concesión ofrece un riesgo alto de daño a la biodiversidad. Son subvenciones neutras aquellas que no incorporan criterios de conservación de la biodiversidad, suponiendo una oportunidad perdida que requiere, a menudo, de su reformulación para contribuir a los objetivos ecológicos. Son subvenciones potencialmente beneficiosas aquellas que se han formulado para representar una mejora del estado de conservación de la biodiversidad, pero que no están aplicándose de una manera efectiva y requieran mejoras o replanteamientos. Son subvenciones beneficiosas aquellas que mejoran el estado de la biodiversidad y deben ser fomentadas.

CATEGORIZACIÓN

- DAÑINAS
- POTENCIALMENTE DAÑINAS
- NEUTRAS
- POTENCIALMENTE BENEFICIOSAS
- BENEFICIOSAS

04 SECTOR AGRARIO

Debido a que ocupa una gran parte del territorio nacional, el sector agrario — que incluye la agricultura, la ganadería y en parte la silvicultura— tiene un papel clave en la conservación de la biodiversidad, la gestión del agua, o la mitigación del cambio climático, entre otros. Sin embargo, como el modelo agrario dominante en muchas zonas sigue siendo intensivo, dependiente de agroquímicos y derivados fósiles, monocultivos y grandes cantidades de agua, ha terminado generando un aumento en la contaminación de acuíferos y aguas superficiales, la erosión del suelo, la pérdida de polinizadores y la emisión de gases de efecto invernadero.

La agricultura intensiva continúa siendo una de las principales causas de pérdida de biodiversidad en Europa. El incremento de la superficie cultivada y la dependencia de un mayor número de insumos (químicos, tecnológicos, hídricos), con el objetivo de mejorar la producción, tiene consecuencias nefastas para la naturaleza. La diversidad de paisajes y ecosistemas queda de este modo sustituida por tierras cultivadas homogéneas, incapaces de albergar biodiversidad. **Entre 1990 y 2022 las poblaciones de aves disminuyeron un 42% en Europa, sobre todo las asociadas a entornos agrarios.** Otro índice claro del estado de la biodiversidad agraria lo encontramos en los insectos. **Cerca de 100 especies de abejas silvestres en Europa han pasado a estar clasificadas como amenazadas** en una nueva evaluación para la Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN, con más del 20 % de las especies de grupos como los abejorros enfrentándose ahora al riesgo de extinción.



39%
DE LAS POBLACIONES DE AVES
AGRARIAS DEL ESTADO ESPAÑOL
ESTÁN DISMINUYENDO

32%
DE LAS ESPECIES ESTÁN
AMENAZADAS O CASI AMENAZADAS,
DISMINUYENDO O AGOTADAS

04.1 SUBVENCIONES AL SECTOR AGRARIO

Quien encabeza, de manera destacada, las subvenciones agrarias es la PAC, la **Política Agraria Común**, que regó (nunca mejor dicho) de fondos europeos al sector primario español con 7.166 millones €, a los que sumándoles los aportes de cofinanciación española hace un total de **7.769 millones € en el 2024**.

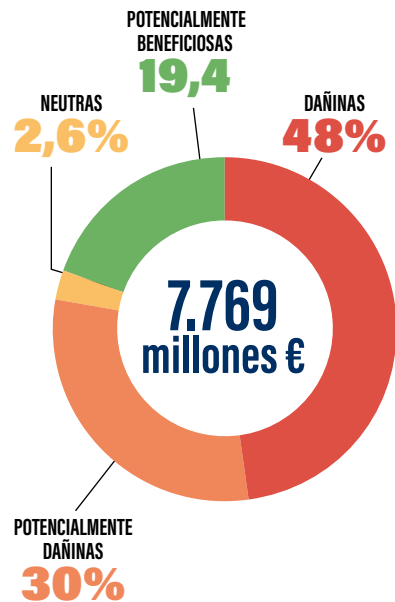
De esos casi 8 mil millones €, **el 74% (que son 5.755 millones €) proceden del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), mientras que el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) apenas contó con 2.014 millones.** Al ser un año de transición entre la vigente PAC para el periodo 2023 a 2027 y su predecesora, se concedieron ayudas para ambas versiones en ambos fondos.

De entre todas las líneas de subvención concedidas en el FEAGA, la que se lleva una mayor cantidad de fondos es la Ayuda básica a la renta para la sostenibilidad. Estas ayudas, así como otras que son pagos directos, están vinculadas con la superficie agraria o el número de cabezas de ganado, lo que implica que aquellas explotaciones más grandes son las que reciben mayores cantidades de fondos. **Esto genera grandes desigualdades en el reparto de los fondos, ya que el 20% de las personas agricultoras y ganaderas acaparan el 80% de las ayudas.** Esto se debe a que casi la mitad de las subvenciones de la PAC en 2024 fueron pagos directos vinculados a superficie cultivada. Tras ella, la Ayuda para los ecorregímenes y la Ayuda complementaria a la renta redistributiva completan el podium de las subvenciones con mayor presupuesto, aglutinando el 70% de los fondos del FEAGA repartidos.



20%
AGRICULTORES RECIBEN
80%
DE LAS AYUDAS

SUBVENCIONES PAC 2024



Las ayudas directas a la renta por superficie del FEAGA incentivan el aumento del número de cabezas de ganado industrial o la expansión de la producción agrícola convencional, además de estar ligadas a objetivos medioambientales cada vez más reducidos debido a una creciente flexibilidad con las Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (BCAM), por lo que todas estas subvenciones, salvo los ecorregímenes, se consideran dañinas para la biodiversidad. En total suman 3.700 millones de € en 2024.

Todas las **ayudas sectoriales** se han clasificado como potencialmente dañinas para la biodiversidad, al estar diseñadas principalmente para abordar objetivos económicos, mientras que la atención prestada a las actividades relacionadas con el clima o la sostenibilidad es muy limitada.

Los **pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas del FEADER**, aunque un porcentaje debe asignarse a objetivos medioambientales y climáticos, también están ligados a superficie en propiedad, por lo que se considera potencialmente dañina para la biodiversidad, siendo una amenaza potencial.

Las **ayudas a la inversión del FEADER** son principalmente para incentivar la productividad y mejorar la competitividad (por ejemplo, en materia de riego) y perpetúan prácticas agrícolas vigentes que perjudican la biodiversidad, por lo que también se consideran potencialmente dañinas, al no ofrecer garantías ni restricciones para que dichas ayudas fomenten una transición ecológica en el sistema alimentario.

El 3% de las subvenciones se consideran neutras, lo que las convierte en una oportunidad perdida para avanzar hacia ese modelo en convivencia con la naturaleza. El 19% se consideran potencialmente beneficiosas, al incorporar medidas de corte ambiental para incentivar la coexistencia entre agricultura, ganadería y naturaleza, pero con fuertes carencias para ser efectivas. Esto incluye, por ejemplo, los ecorregímenes y los compromisos medioambientales relacionados con la gestión del FEADER. **Ninguna línea de subvención se ha considerado beneficiosa para la biodiversidad sin necesidad de reformulación.**

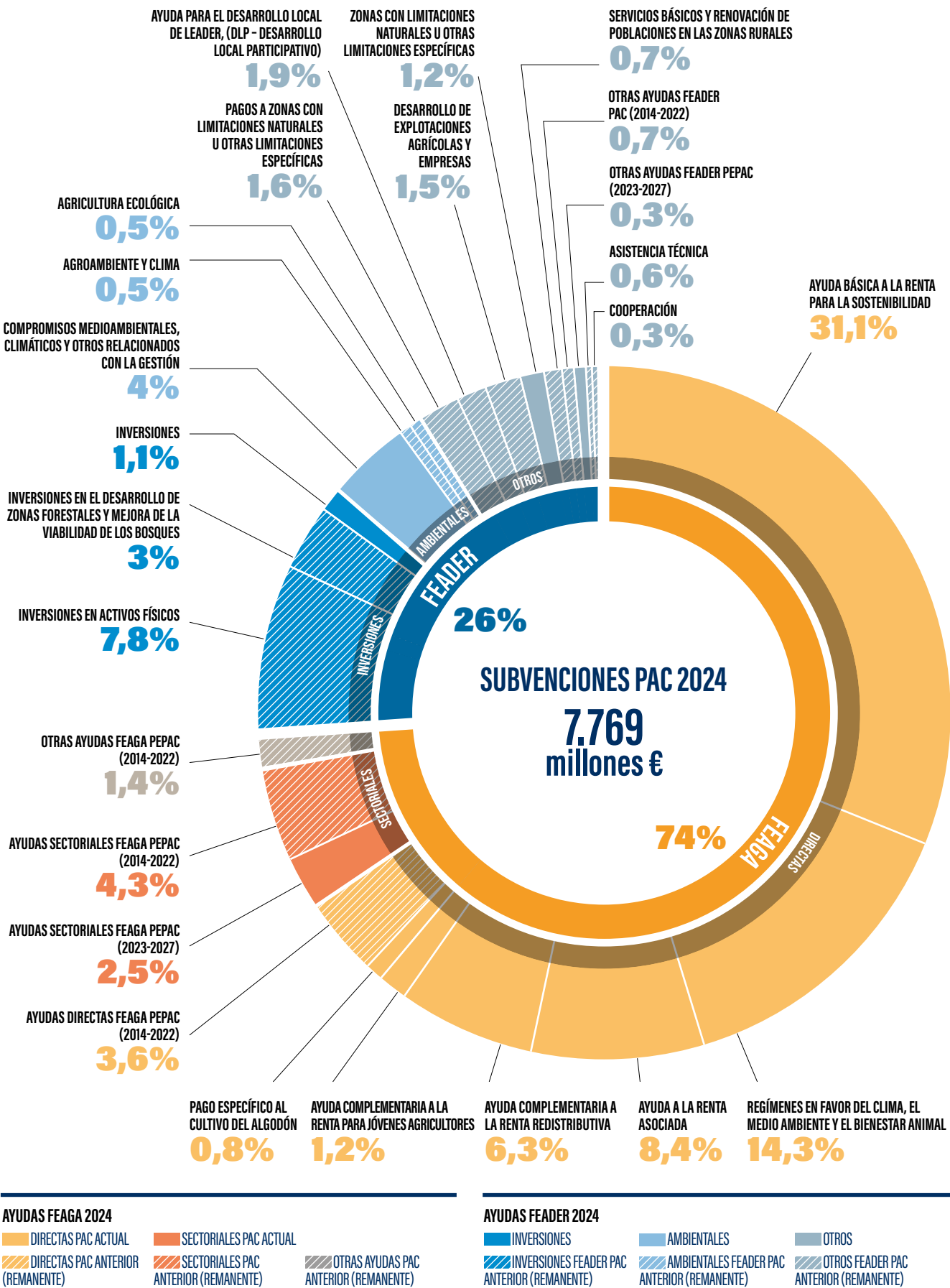
El 78% de las subvenciones de la PAC en el 2024 fueron perjudiciales para la biodiversidad. En total suma 6.062 millones € anuales. El coste estimado anual para el mantenimiento de la Red Natura 2000 en el Estado Español es cuatro veces menor.

Fuera del alcance de la PAC, se ha incluido el «Plan para la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad en regadíos», que actualmente está ejecutando el MAPA con fondos Next Generation-EU del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y la colaboración de las comunidades de regantes. Están gestionados a través de convenios realizados entre el Ministerio y SEIASA, Sociedad Mercantil Estatal que es la empresa instrumental para la ejecución de estas políticas.

Aunque el objetivo del PRTR para la modernización de regadíos es promover el ahorro de agua y la eficiencia energética, instalando sistemas más eficientes y haciendo uso de fuentes de aguas no convencionales, lo cierto es que incentivan el aumento de la superficie de tierras bajo riego, incrementando la demanda total de agua y agravando los problemas de desertificación y degradación del suelo en zonas con recursos hídricos limitados.

MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS 2024

167,5 millones €





83%
DE LOS SUELOS AGRÍCOLAS
ESPAÑOLES CONTIENEN RESIDUOS
DE PLAGUICIDAS QUÍMICOS

Por tanto, estas subvenciones presentan daños potenciales a la biodiversidad que justifican su inclusión en el análisis. En diciembre de 2024, se firmó la cuarta adenda al convenio para la modernización de regadío ampliando el capital de SEIASA a 96,8 millones €. A esta cifra habría que sumar las ayudas de la primera convocatoria del programa para la digitalización del regadío otorgadas en el 2024, que suman 70,7 millones €. Lo que hace un total de **167,5 millones € para la modernización de regadíos en el 2024.**

04.2 EN LA DIANA: SUBVENCIONES A PLAGUICIDAS Y FERTILIZANTES

El uso de plaguicidas y fertilizantes está subvencionado públicamente, a pesar de ser unos compuestos cuyo impacto en la salud de los ecosistemas, y en algunos casos con afecciones humanas, está más que demostrado. Contaminan las aguas, los suelos y el aire, alteran los procesos ecológicos naturales y producen una profunda pérdida de biodiversidad.

El Estado español sigue a la cabeza de la Unión Europea en el uso de plaguicidas en su territorio, con una cantidad que ascendía a 56.353 toneladas en el año 2022. Respecto a fertilizantes la cifra se dispara hasta los 4,4 millones de toneladas en 2024, mostrando que el modelo agrario actual se caracteriza por prácticas muy intensivas y dependientes de fertilización.

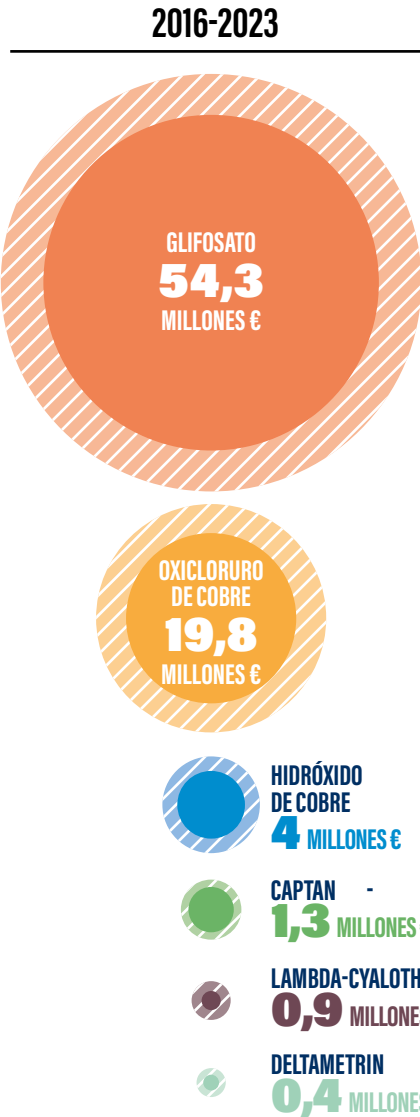
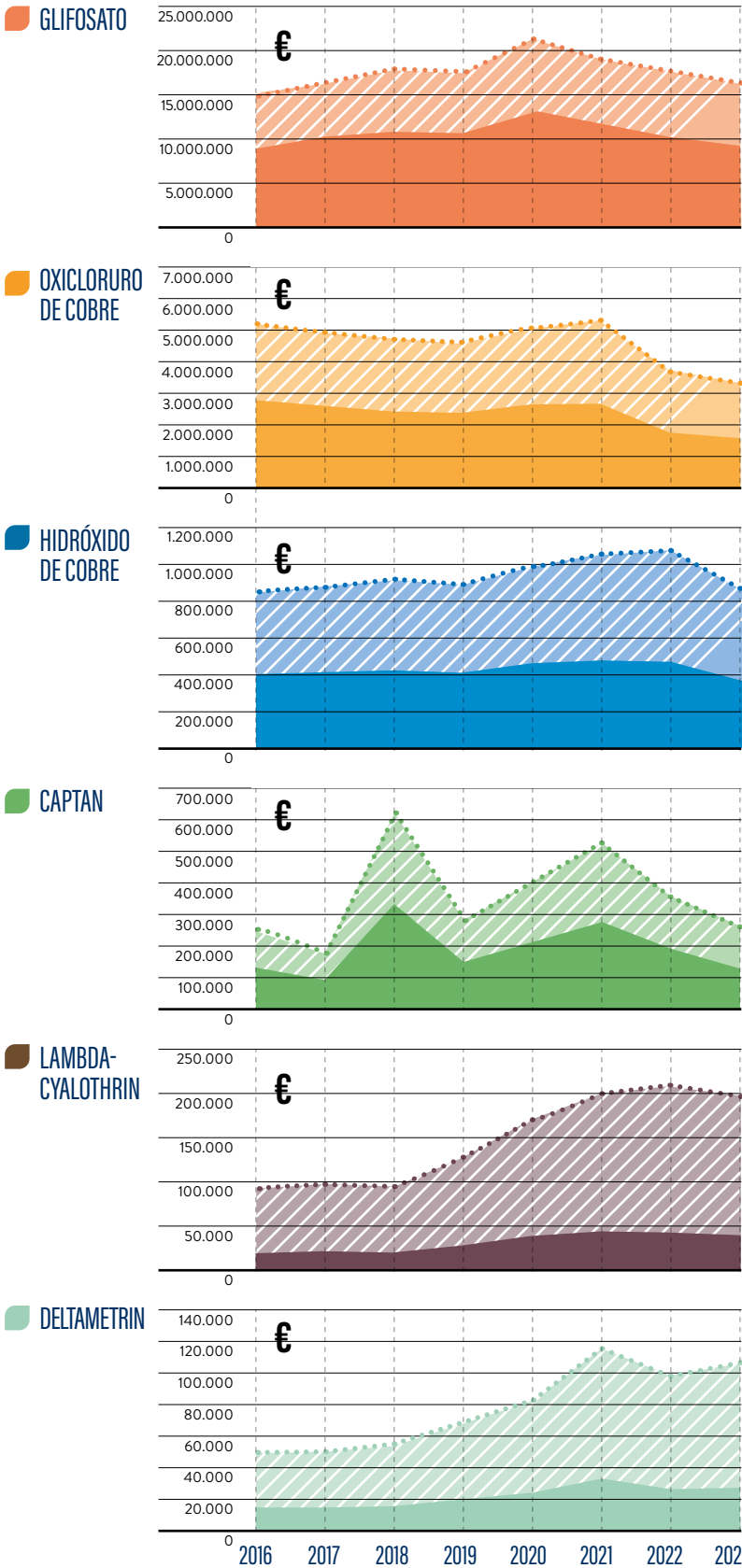
En esta investigación hemos puesto el foco en tres subvenciones relacionadas con los pesticidas y los fertilizantes:

- a. **Ayudas directas a raíz de la invasión rusa de Ucrania**, destinadas a cubrir el aumento de los fertilizantes y otros productos agroquímicos
- b. **Reducción del IRPF para fertilizantes** del 15%
- c. **IVA reducido para plaguicidas y fertilizantes** del 10%

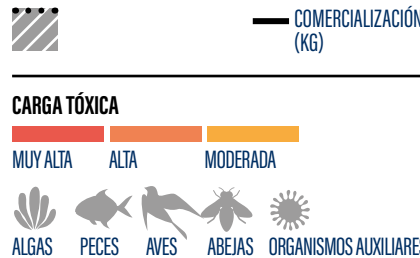
Un importante impulso financiero que han recibido diferentes sectores económicos en el Estado español en los últimos años han sido las diferentes ayudas a raíz de la invasión rusa de Ucrania, debido a las consecuencias económicas y energéticas que generó. El marco normativo que reguló estas ayudas fue el **Real Decreto-Ley 20/2022**, destacando para este estudio su **artículo 30: Ayudas de Estado por el incremento de los costes de los agricultores por el uso de productos fertilizantes.**

En total se destinaron **292 millones € para compensar la subida de precios de los fertilizantes** que fueron a parar a un total de 241.606 personas agricultoras. Para optar a esta ayuda tenías que ser una persona o empresa beneficiaria de la PAC y dependía, al igual que como se ha señalado antes que sucede en algunas ayudas de la PAC, de la superficie de la explotación. Para esta ayuda sí que se estableció un tope máximo fijado en 300 hectáreas, que en el mejor de los casos (para regadío se pagaba más que para secano), implicaba una ayuda de 16.500 euros.

IVA REDUCIDO DEL 10%. SUBVENCIONES A LOS PLAGUICIDAS MÁS DAÑINOS



SE HAN VENDIDO
112.700 TONELADAS
SE HAN DEJADO DE RECAUDAR
80,9 MILLONES €



SUBVENCIONES EXTRAORDINARIAS

A RAÍZ DE LA INVASIÓN RUSA DE UCRAINA FERTILIZANTES Y PLAGUICIDAS 2024

DIRECTAS

292 millones €
POR INCREMENTO DEL COSTE DE FERTILIZANTES

INDIRECTAS

15 %
REDUCCIÓN DEL IRPF COMPRA DE FERTILIZANTES
465 millones €

757 millones €

SUBVENCIONES ESTRUCTURALES

FERTILIZANTES Y PLAGUICIDAS 2024

10 %
IVA REDUCIDO
430,7 millones €

El Estado español no solo subvenciona la actividad agraria a través de concesión directa de ayudas, sino que a través de su política fiscal (y más concretamente de ciertos beneficios y exenciones fiscales) también incentiva la continuidad del modelo agrario actual, tan dependiente de los hidrocarburos y sus derivados, como dañino con la biodiversidad.

La reducción del 15% del precio de adquisición de los fertilizantes en la declaración del IRPF supuso una pérdida de 465 millones € a las arcas públicas. Además, a esto hay que sumarle que no existe ningún criterio selectivo que diferencie la compra de unos fertilizantes u otros, se realiza ese descuento indistintamente del producto adquirido sin importar su fabricación, composición o efectos en los ecosistemas y la biodiversidad.

En último lugar, y relacionado también con el uso de agroquímicos agrarios, cabe señalar que fertilizantes, plaguicidas y demás productos fitosanitarios se encuentran acogidos bajo la categoría del IVA reducido al 10%, lo que supone una rebaja del 11% de ingresos a las arcas públicas con respecto al 21% del tipo general. En total se compraron en el Estado español fertilizantes y plaguicidas por valor de 3.915 millones de euros en 2024. Al estar gravados con el IVA reducido al 10% se han dejado de recaudar 430,65 millones €.

04.3 RESULTADOS

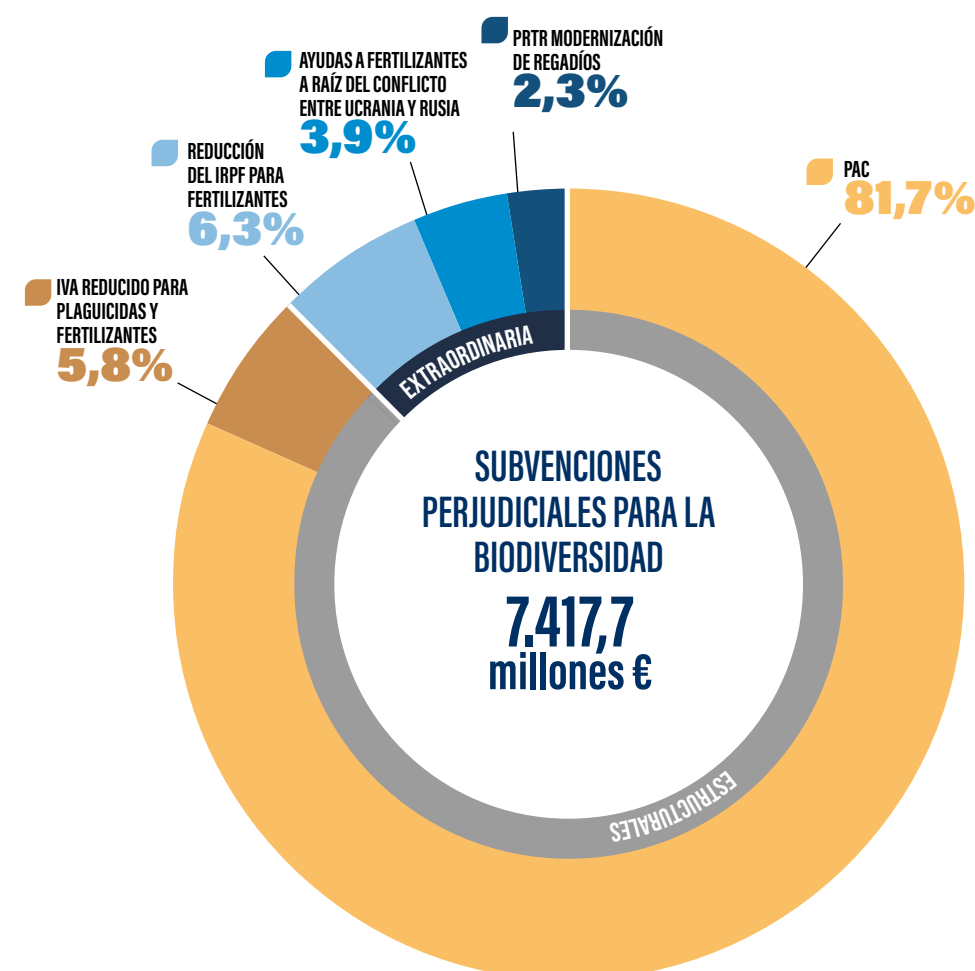
La investigación demuestra que para garantizar que el sector agrario pueda seguir beneficiándose del sistema de ayudas públicas sin contribuir a la crisis de pérdida de biodiversidad, es necesario acometer una reforma profunda de la PAC. Las subvenciones categorizadas como perjudiciales para la biodiversidad incluidas en el primer y el segundo pilar de la PAC suponen el 82% de las ayudas identificadas. Esta reforma debe realizarse apoyando a las pequeñas explotaciones, contribuyendo a la repoblación rural con condiciones de ingresos dignas, al mismo tiempo que se refuerza la condicionalidad y la efectiva implementación y continuidad de los ecorregímenes.

Sumando las subvenciones de la PAC, las ayudas a fertilizantes y plaguicidas y el PRTR para la modernización de regadíos, se han identificado 7.417,7 millones € de subvenciones perjudiciales para la biodiversidad vinculadas al sector agrario.

La dependencia extrema del modelo agrario en el uso de plaguicidas y fertilizantes es uno de los escollos más graves a la hora de transformar el modelo agroalimentario. La influencia de los lobbies empresariales, cada vez más con-fabulados con los poderes políticos en la esfera europea, ha dinamitado los intentos previos de abordar este asunto. La eliminación de cualquier tipo de subvención a plaguicidas y fertilizantes debe ser un marco prioritario para la reforma exigida. Se trata no sólo de una grieta monumental en el progreso de las políticas ambientales, sino una amenaza cada vez más documentada para la salud humana. En términos económicos, se trata de un 16% de las ayudas identificadas. El IVA reducido, no obstante, es una medida que se está perpetuando de forma estructural y que tergiversa las condiciones de mercado para beneficiar a las empresas que comercian estos productos, en lugar de destinar un necesario esfuerzo económico para modificar los métodos de cultivo, reduciendo y eliminando la necesidad de incorporar estos insumos tóxicos.



En relación al apoyo al modelo de regadío intensivo, la transición debe abordarse de forma transversal, afectando a la reforma de la PAC, y también abordando cualquier ayuda adicional. Se deben eliminar las subvenciones a la modernización de los regadíos ya que se está traduciendo en una mayor extensión e intensificación del regadío que genera daños a la biodiversidad. Ese dinero estará mejor invertido en financiar un plan de reducción del regadío y conversión a cultivos de secano, así como apoyar técnicas agroecológicas de conservación del agua en el cultivo y proteger y conservar los regadíos históricos.



05 SECTOR PESQUERO

En la actualidad, el Estado español posee la flota pesquera más grande de la Unión Europea en términos de **arqueo bruto**, representando el 23,7 % de la capacidad total europea por volumen. En 2022, fue responsable del 22 % de las capturas marinas de la UE, con un valor estimado de 2.000 millones de euros.

La actividad pesquera ejerce múltiples presiones sobre la biodiversidad marina. La pesca industrial tiende a eliminar progresivamente especies más vulnerables -de mayor tamaño, crecimiento lento y maduración tardía- reconfigurando la estructura de las comunidades marinas. Los métodos de pesca destructivos, como el arrastre de fondo y las dragas mecanizadas, transforman hábitats estructurados en fondos homogéneos dominados por sedimentos móviles, provocando la pérdida de bioconstructores esenciales. Además, la falta de selectividad de artes como el arrastre o el palangre, generan capturas incidentales que amenazan especies no objetivo, como condrictios, mamíferos, aves, tortugas marinas e invertebrados como corales. Estos impactos se ven amplificados por la pesca ilegal -que puede alcanzar altos porcentajes de las capturas en algunas zonas- y por la pesca recreativa.

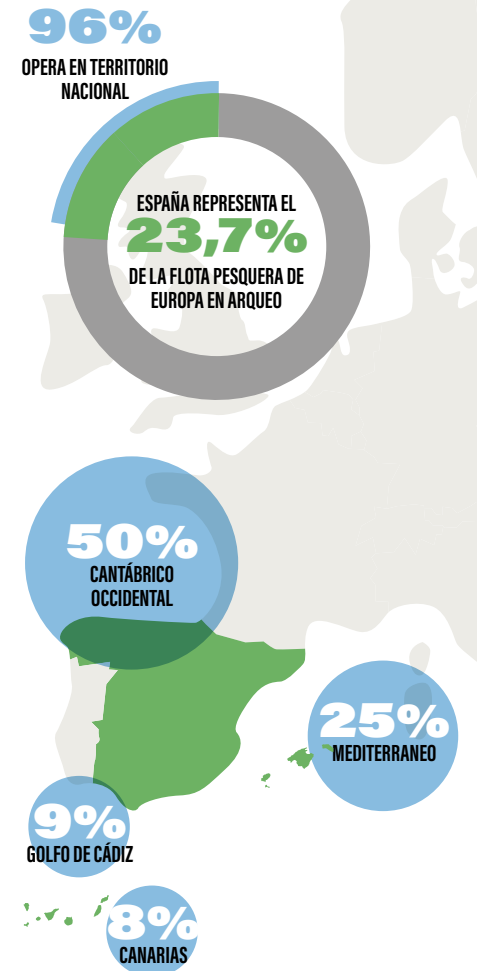
05.1 CLASIFICANDO LAS SUBVENCIONES POR SU DAÑO

Las subvenciones perjudiciales son aquellas que podrían incentivar el exceso de capacidad y la sobrepesca al reducir artificialmente los costes o aumentar los ingresos. Teniendo en cuenta los criterios que establece el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y el contexto pesquero específico español, se han terminado estableciendo cinco problemáticas para determinar si una subvención es perjudicial para la biodiversidad, que se desarrollan en los apartados siguientes.

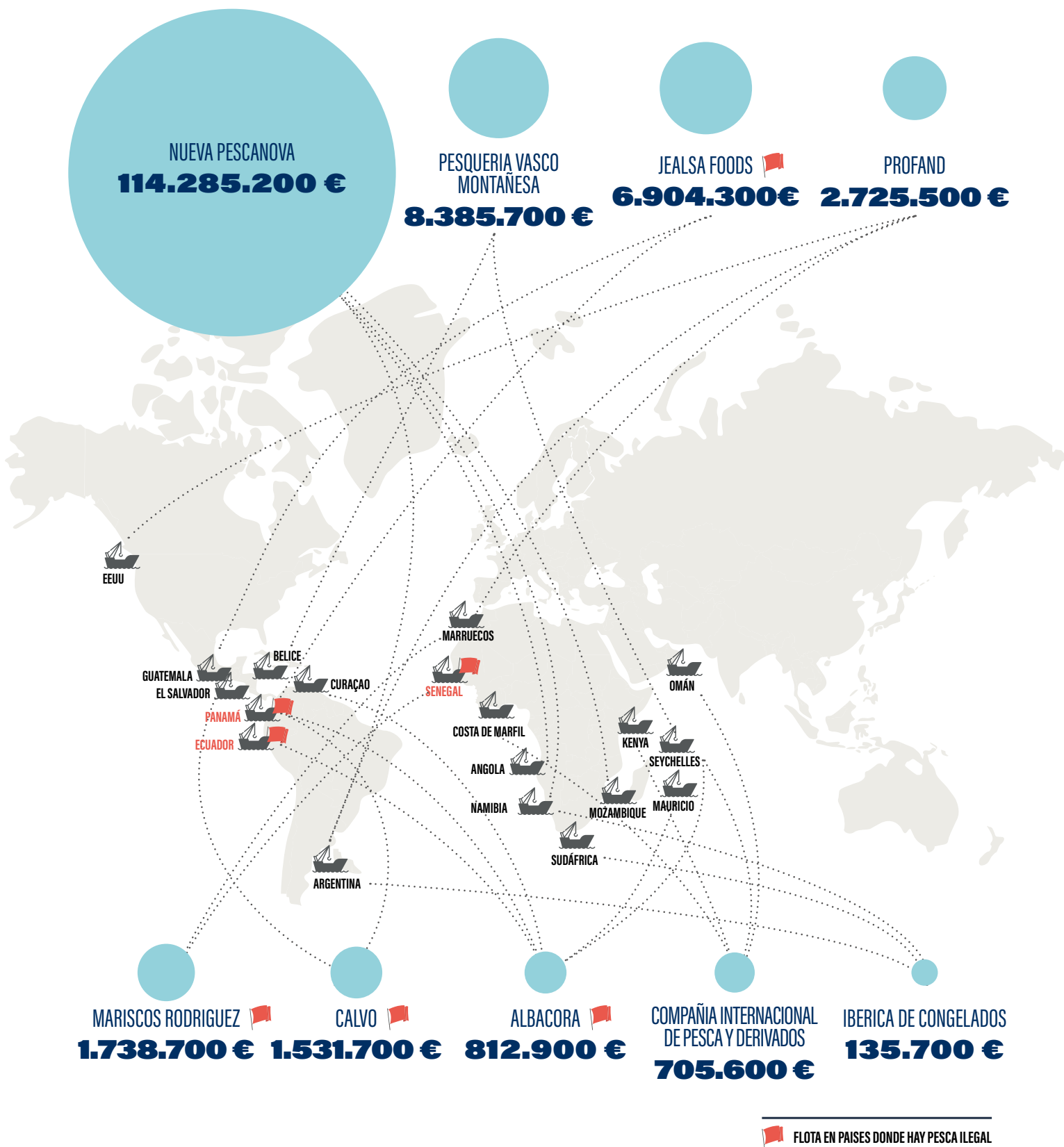
05.1.1 PESCA ILEGAL Y BANDERAS DE CONVENIENCIA

Si bien el Estado español es líder en la lucha contra la pesca ilegal, aún queda un asunto clave para mitigar el fraude del sector pesquero. **Informar de la titularidad real o el beneficiario efectivo de un barco no es obligatorio, por lo que las empresas que controlan de facto las operaciones de un buque, pueden ocultarse tras banderas de conveniencia, estructuras corporativas complejas y sociedades pantalla**, dificultando la identificación de las personas verdaderamente beneficiarias de las actividades pesqueras. Esto además permite que empresas beneficiarias de barcos que hayan sido sancionados puedan seguir recibiendo subvenciones públicas a través de otros buques y empresas.

Empresas españolas de comercialización de pescado como Nueva Pescanova, Wofco o Iberconsa tienen flotas en varios países de África o América y empresas como **Albacora (de pesca marina)** o el **grupo Calvo** (conservera de pescado en España), tienen pesqueros activos en países señalados por la UE por permitir la pesca ilegal, como Panamá, Ecuador y Senegal. **Este tipo de empresas que externalizan su producción, su huella ecológica, y evaden impuestos para después vender sus productos en Europa, no deberían recibir subvenciones públicas de ningún tipo.**



EMPRESAS LÍDER EN EL SECTOR PESQUERO CON BANDERAS EN TERCEROS PAÍSES SUBVENCIONES IDENTIFICADAS ENTRE 2021 Y 2025



05.1.2. PESCA DE LARGA DISTANCIA

Las ayudas directas de la UE que subvencionan los acuerdos bilaterales con terceros países son problemáticas. Estos acuerdos permiten que los países de la UE (flotas de unos pocos países ricos) puedan pescar los recursos «excedentarios», principalmente de atún dentro de las ZEE de países de bajos ingresos. Actualmente hay 11 acuerdos activos, 10 de los cuales permiten pescar a la flota española en Mauritania, Guinea Bissau, Gabón, Cabo Verde, Mauricio o Seychelles entre otros.

Los acuerdos reciben ayudas directas de la UE que le cuestan alrededor de 107 millones € anuales. Se estima que un 35 % acaba en manos españolas, incluyendo oportunidades de pesca para 239 embarcaciones y ascendiendo a una cifra anual de alrededor de 39 millones de €.

En la literatura científica hay evidencias que sugieren que estos acuerdos sirven para garantizar el acceso de la flota europea a recursos en muchos casos sobreexplotados, como el pulpo en Mauritania, sin generar beneficios sustanciales en los terceros países.

Por otro lado, la exención del impuesto a los hidrocarburos destinados a carburante con fines pesqueros prevista en la Directiva sobre la Fiscalidad de la Energía de la UE es especialmente controvertida. Los costes de combustible son uno de los principales gastos del sector pesquero, pudiendo contribuir al aumento de la capacidad y la sobrepesca al reducir artificialmente su mayor gasto. Se estima que el importe de esta subvención para 2024 en el Estado español fue de 113,7 millones €.

Debido a su elevado consumo de combustible, las subvenciones son especialmente relevantes para la flota pesquera de alta mar, que recorre distancias más largas. Además, la pesca de arrastre y otras artes de pesca activas tienen una proporción mayor de costes de combustible que las artes pasivas.

05.1.3. MODERNIZACIÓN DE LA FLOTA PESQUERA

En los primeros programas de financiación de pesca europeos: IFOP (desde el 1994 hasta el 2006) y FEP (desde el 2007 hasta el 2013), una gran partida del dinero público se fue al desguace de barcos, y la modernización de la flota, incluyendo la sustitución de los motores que ahora sabemos con capacidades mucho más grandes de lo legal. Lo que se tradujo en el desguace de barcos y la construcción de nuevos y más potentes, fracasando en el objetivo de reducir la potencia pesquera para ajustarse a la sostenibilidad de los recursos. A partir del 2014, ya se incluyen medidas para evitar el aumento de la capacidad pesquera a través de la renovación de los motores, y deja de financiarse la construcción de nuevos barcos.

Una investigación publicada recientemente por Oceana que analizaba 50 embarcaciones de cerco y arrastre en el Mediterráneo español, ha revelado un fraude generalizado, detectando que el 94% de ellas usan motores más potentes de lo declarado. Portanto, la capacidad pesquera y con ella la sobrepesca están infracuantificadas, lo que dificulta la gestión sostenible de los recursos pesqueros.

AYUDAS EUROPEAS POR ACUERDOS CON TERCEROS PAÍSES ESTADO ESPAÑOL 2024

39
MILLONES € ANUALES

239
EMBARCACIONES

SUBVENCIÓN AL COMBUSTIBLE PARA LA PESCA PROFESIONAL ESTADO ESPAÑOL 2024

113,7 millones €

EMBARCACIONES DE CERCO Y ARRASTRE ANALIZADAS EN EL MEDITERRANEO ESPAÑOL



94%
USAN MOTORES MÁS
POTENTES DE LO DECLARADO

Ante esta realidad, las autoridades carecen de mecanismos efectivos para su control y la magnitud del incumplimiento (que fue financiada en su día con los fondos europeos de pesca) hace inviable una regularización sin medidas complementarias. Por lo tanto parece necesario desarrollar un plan integral de gestión de la capacidad pesquera, incluyendo la reasignación de potencia, la sustitución de motores ilegales y mecanismos para garantizar que la flota no supere los límites establecidos, así como **la retirada de subvenciones públicas a todos los buques que utilicen un motor más potente que lo declarado una vez se haya promovido su transformación.**

05.1.4. AYUDAS A MODALIDADES DE PESCA DAÑINAS Y SOBREPESCA

Otra de las inversiones problemáticas que ha beneficiado principalmente a los barcos de arrastre de más de 12 metros es la línea de ayudas del **FEMP (2014-2020)** para el cese temporal de las actividades pesqueras y las operaciones de desguace. El objetivo de las subvenciones al cese es reducir el esfuerzo pesquero manteniendo los buques en puerto durante un determinado periodo, aliviando así la presión sobre el medio marino y las poblaciones de peces, sin poner en peligro la seguridad financiera de los armadores/as.

Sin embargo, esta medida, considerada de carácter ambiental por la administración, ha fracasado en el pasado puesto que o los pagos no han conducido necesariamente a una disminución global del esfuerzo pesquero (puesto que los armadores han podido trasladar su pesca a otros períodos del año, para compensar el tiempo «perdido») o hay falta de datos y transparencia para evaluar si las paradas contribuyeron con los objetivos biológicos de las poblaciones de peces en cuestión.

El FEMPA (2020/2027) enmienda este problema al incluir en su artículo 21 del Reglamento (UE) 2021/1139 una reducción de esfuerzo contabilizada anualmente, impidiendo que pueda trasladarse el esfuerzo pesquero a otros meses del año. Sin embargo, **hemos considerado esta línea de ayudas como «potencialmente perjudiciales», al depender de que las paradas temporales se realicen de acuerdo a objetivos biológicos rigurosos y no están subvencionando pesquerías que sobrepescan stocks**, que luego dejan descansar para volver a sobrepescar. Para que estas ayudas sean beneficiosas para la biodiversidad no deben estar sosteniendo artificialmente pesquerías sobreexplotadas.

En definitiva, en vez de dar ayudas que no se sabe muy bien si están teniendo un efecto beneficioso sobre el medio marino y la biodiversidad y pueden estar sosteniendo artificialmente una pesquería, **los fondos públicos deben priorizar la transición hacia artes de pesca de bajo impacto y financiar planes de gestión** específicos que ajusten la capacidad de las flotas a niveles ecológicamente sostenibles.

04.1.5 ACUICULTURA INTENSIVA

El Estado español es líder europeo en producción acuícola, un sector que pretende expandirse con nuevos proyectos intensivos, a menudo respaldados por subvenciones públicas dirigidas a la innovación en la "economía azul". Empre-



sas como **Nueva Pescanova** y **Next Tuna** están promoviendo el cultivo de especies carnívoras de alto valor (como el pulpo y el atún rojo) como una solución sostenible a la sobreexplotación pesquera. Sin embargo, **replican un modelo intensivo que conlleva impactos ambientales como la contaminación por nutrientes de los fondos marinos**, que suelen quedar fuera de la narrativa oficial de estas compañías.

La acuicultura de especies filtradoras que se alimentan de fitoplancton como el mejillón, o la acuicultura de estero (aprovechando antiguas salinas o humedales abandonados) son ejemplos de acuicultura extensiva o semi-intensiva respectivamente, que, bien gestionadas, sí pueden suponer una alternativa alimentaria sostenible.

05.2 EN LA DIANA: ANÁLISIS DE AYUDAS FEMPA EN 2024

El presente informe analiza en detalle las concesiones de la línea de subvención del **Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA)** para el Estado español en 2024, con el fin de evaluar su contribución a la sostenibilidad pesquera y acuícola, e identificar oportunidades de reorientación de las diferentes líneas de subvención para mejorar el estado de la biodiversidad marina. Nuestro análisis se ha centrado específicamente en estas ayudas puesto que son susceptibles de ser reformuladas con criterios ecológicos.

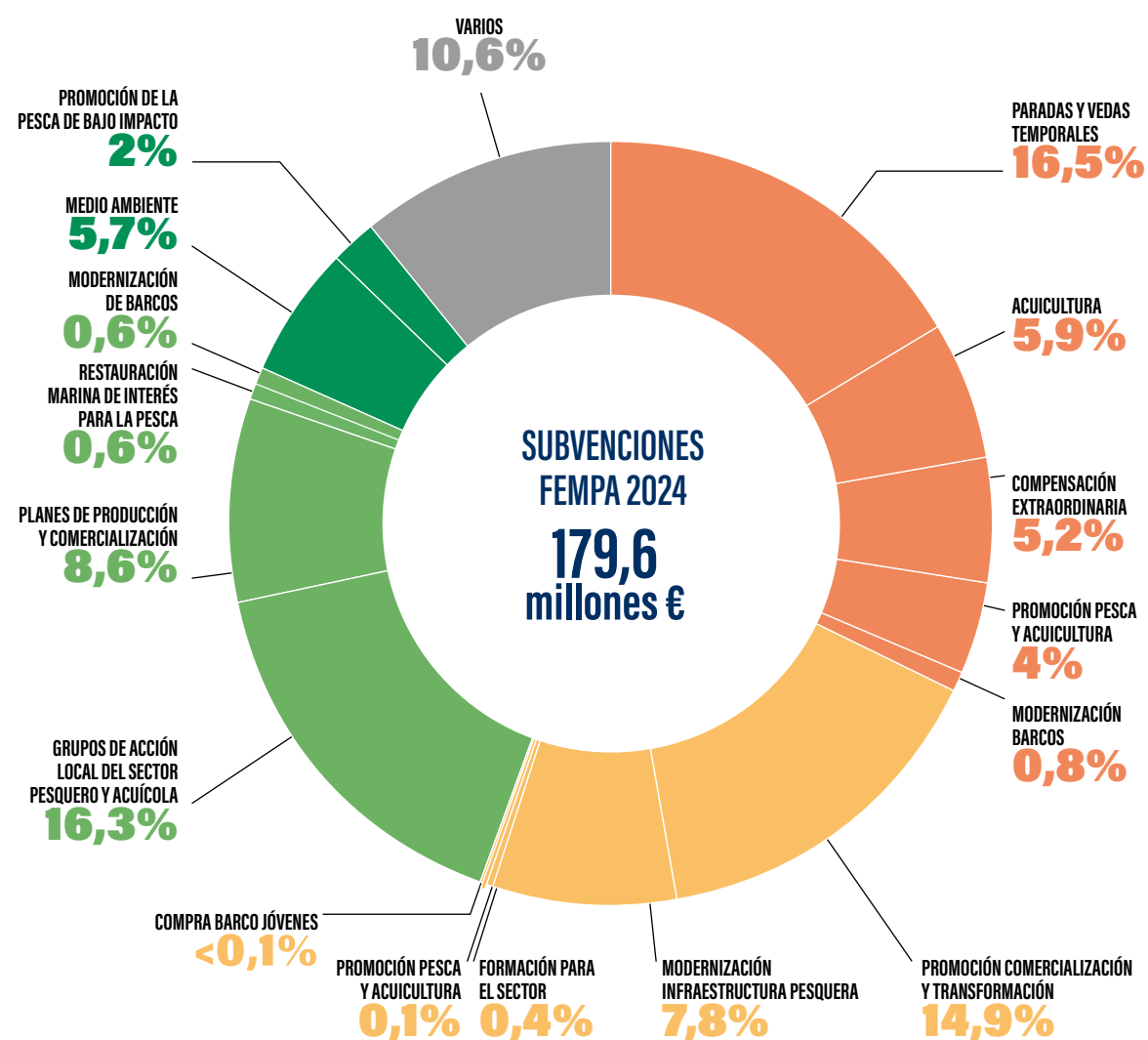
Un 32 % de las subvenciones otorgadas por el programa FEMPA deben reformularse ya que son potencialmente dañinas para la biodiversidad. En el año 2024 alcanzaron la cifra de 64,5 millones €.

179,6 millones €

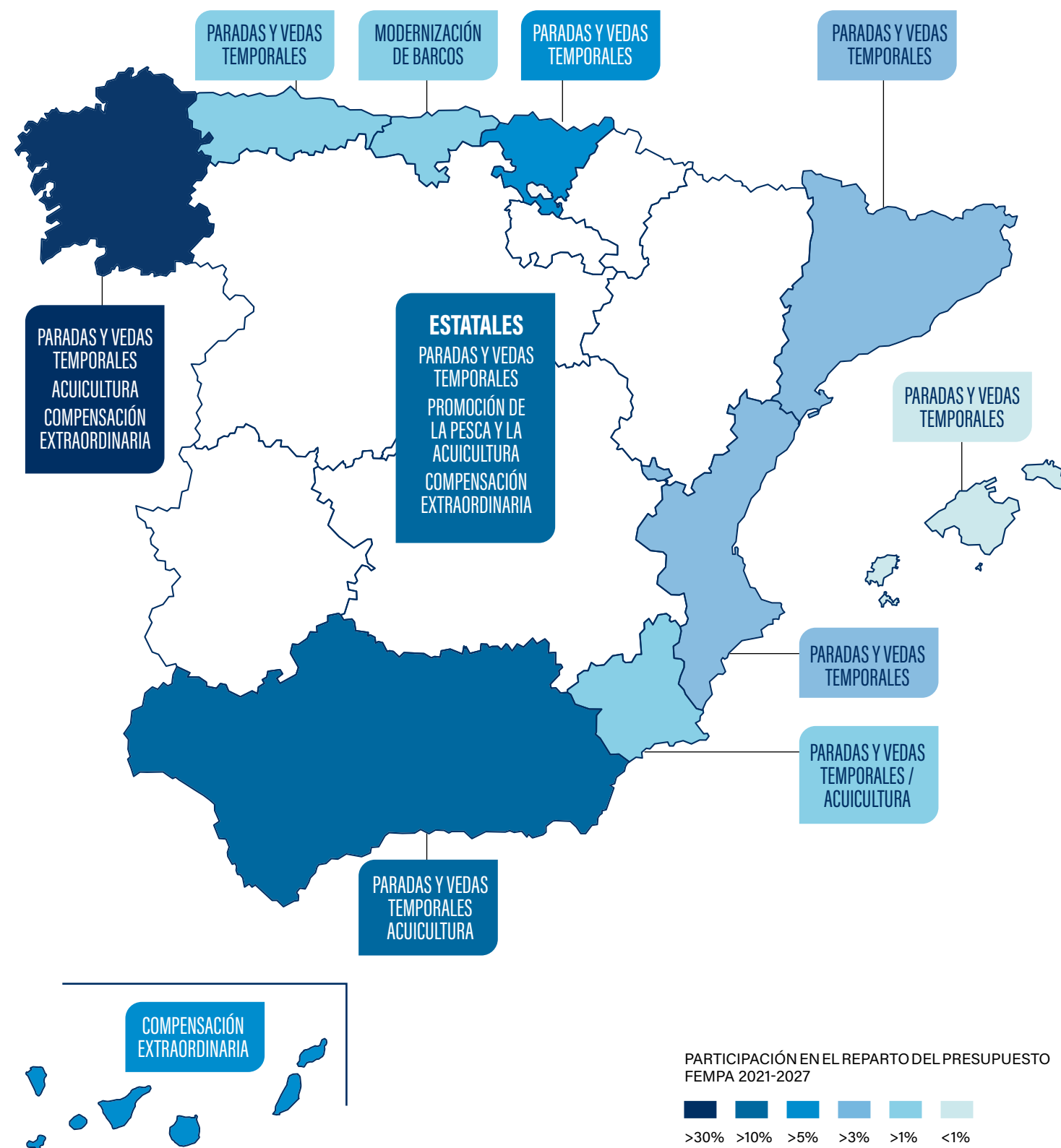
Categoría	Porcentaje
Potencialmente Dañinas	32%
Potencialmente Beneficiosas	26%
Neutras	23%
No Analizadas	11%
Beneficiosas	8%

Las que hemos considerado neutras o potencialmente beneficiosas, que representan un alto porcentaje de la subvención (49 %), deberían reformularse reforzando los requisitos ambientales para contribuir con el buen estado de los ecosistemas marinos y la biodiversidad. Dentro de estas subvenciones destacan **las líneas que van hacia los Grupos de Acción Local del Sector Pesquero y Acuícola, que consideramos fundamental seguir ampliando y reforzando sus garantías ambientales** para promover la transición hacia la pesca de bajo impacto.

Las subvenciones *beneficiosas* para la biodiversidad representan un porcentaje muy pequeño (7,6 %), por lo que es fundamental amplificarlas para que lleguen a la mayor parte de las cofradías, lonjas y puertos.



SUBVENCIONES PERJUDICIALES PARA LA BIODIVERSIDAD - FEMPA 2024





Por último, **la falta de transparencia de las subvenciones** que se conceden impide un análisis completo. De las subvenciones del FEMPA del 2024 que hemos analizado, hemos dejado sin evaluar un 10% por ser demasiado genéricas. Además, probablemente existan más ayudas concedidas en el ejercicio 2024 de las que han podido ser inventariadas. **Las subvenciones identificadas alcanzan la cifra de 201 millones €, lo que se correspondería aproximadamente con un 70% del presupuesto previsto para el 2024.** Además, el reparto por comunidades autónomas es irregular y no se corresponde con los porcentajes asignados a cada región por el programa español del FEMPA, lo que indicaría una mayor falta de transparencia por parte de algunas administraciones autonómicas. Esto dificulta la labor a la hora de hacer una evaluación comparativa por autonomías para establecer qué administraciones están cumpliendo con el adecuado reparto de los fondos y cuál es el nivel de daño causado a la biodiversidad. Esta opacidad sistémica obstaculiza una evaluación rigurosa del impacto real de las subvenciones y debe abordarse si queremos adaptarnos a los retos del presente.

La legislación actual del FEMPA tiene un gran potencial para seguir reduciendo el impacto de la pesca y la acuicultura y es fundamental seguir trabajando en su correcta implementación.

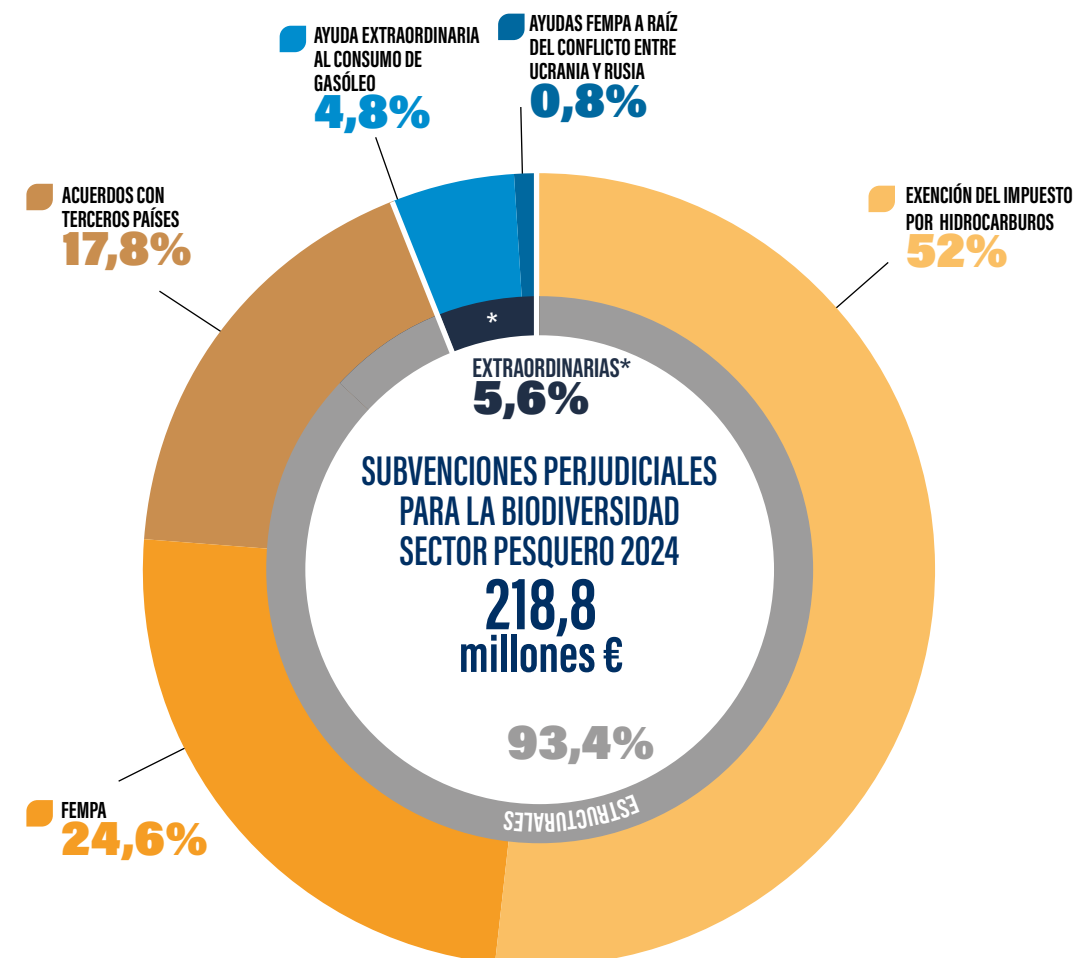
05.3 RESULTADOS

El análisis evidencia que una parte significativa de la financiación pública al sector pesquero y acuícola, que incluye tanto las líneas específicas del FEMPA como otras subvenciones generales, requiere de una reformulación por su impacto perjudicial o potencialmente perjudicial para la biodiversidad. Es por tanto imperativo la eliminación progresiva de la exención fiscal al gasoil y así como las ayudas de la UE que financian los acuerdos con terceros países. Asimismo,

se necesita una mayor transparencia y control para evitar que empresas con historiales de pesca ilegal o uso de banderas de conveniencia que externalizan los impactos de su producción a caladeros de países del Sur Global, se beneficien de fondos públicos de cualquier tipo.

Se han identificado un total de 218,8 millones € de subvenciones perjudiciales para la biodiversidad en el sector pesquero dentro del ejercicio 2024. Es cuatro veces el presupuesto total destinado al programa PLEAMAR en los últimos diez años.

En el cómputo total, se han incluido dos subvenciones de carácter extraordinario que se concedieron en el contexto de la guerra de Ucrania y Rusia. La primera de ellas es **la ayuda de Estado por consumo de gasóleo a empresas armadoras de buques pesqueros y almadrabas para el ejercicio 2023.** De los 120 millones € presupuestados, se concedieron 82,5 millones €, de los cuales solo se concede **1,7 millones € en 2024.** La segunda está incluida dentro de las subvenciones del FEMPA 2024. Se trata de las **ayudas destinadas a cubrir los costes adicionales derivados del incremento de costes de producción** asumidos por armadores de buques pesqueros y empresas acuícolas, que se cuantifican en **10,5 millones €.**



06

SECTOR FORESTAL

El territorio español abarca uno de los paisajes forestales más importantes de Europa. Es el tercer país con mayor superficie arbolada, que alcanza las 19,5 millones de hectáreas según los últimos datos estadísticos oficiales. El 72% de esa superficie está en manos privadas.

La presión humana y las dinámicas socioeconómicas de nuestra sociedad hacen que una adecuada gestión forestal sea con frecuencia necesaria para la preservación de los bosques y las especies que los habitan, en equilibrio con la obtención de recursos madereros. Pero la realidad es que muchas de estas prácticas a menudo recaen en una gestión intensiva del territorio y no están correctamente alineadas con la conservación de la biodiversidad.

Además, el exceso de actividad empresarial asociada a la bioeconomía, bajo una concepción utilitarista de la naturaleza que define un bosque como un recurso económico explotable, es una gran amenaza para los ecosistemas forestales. Una correcta convivencia entre naturaleza y actividad humana, y la progresiva adaptación de los ecosistemas para recuperar sus dinámicas originales, debe ser el objetivo final. Para lograrlo, los flujos financieros han de favorecer un equilibrio territorial que ordene las biorregiones para la coexistencia de ecosistemas naturales de mínima o nula intervención humana con áreas forestales para el aprovechamiento sostenible de sus recursos, cediendo progresivamente más espacio a la naturaleza.

06.1

LA SILVICULTURA Y EL FEADER EN EL ESTADO ESPAÑOL

El **Plan Estratégico de la PAC de España (PEPAC)** establece las directrices para la aplicación del nuevo reglamento en el periodo **2023-2027**. Como parte del mismo, incluye las líneas de subvención cofinanciadas por el **FEADER**, tratándose de los principales fondos de subvención del sector forestal en el Estado español.

Las ayudas al sector forestal están infradotadas. Sólo el 12% del FEADER está exclusivamente dedicado a la gestión forestal. El FEADER, además, supone sólo una cuarta parte del presupuesto de la PAC.

Las ayudas identificadas se agrupan en compromisos de gestión (art. 70 de la PAC), compensaciones por afecciones de la Red Natura 2000 (art. 71 de la PAC) e inversiones (art. 73-74 de la PAC). El **apoyo a las inversiones se lleva el 92% de los fondos previstos**. Si bien es cierto que tan la mayoría de estas ayudas están vinculadas a inversiones consideradas no productivas, estas abarcan medidas de gestión forestal que, sin control férreo y directrices de claro enfoque ecológico, pueden revertir en pérdida de biodiversidad y degradación de hábitats. Por ejemplo, repoblaciones monoespecíficas, podas excesivas o eliminación agresiva de biomasa forestal para la prevención de incendios.

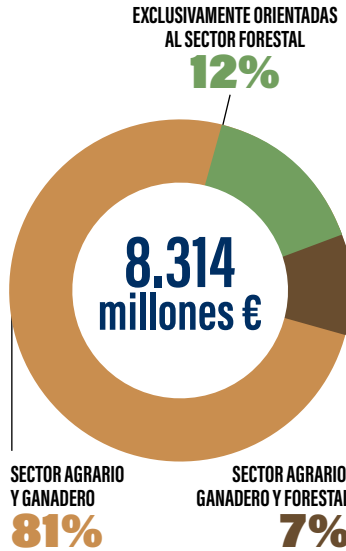
La línea de subvención de mayor peso es la dedicada a la **prevención de incendios forestales**, que prevé 462 millones € del FEADER en el período 2023-2029, a la que se asignan la mitad de los fondos exclusivos para el sector forestal. No obstante, se debe hacer una comparativa con el gasto público total para ofrecer una visión general del gasto en prevención de incendios en el Estado español.

19 millones de Ha DE SUPERFICIE ARBOLADA EN ESPAÑA



72% EN MANOS PRIVADAS

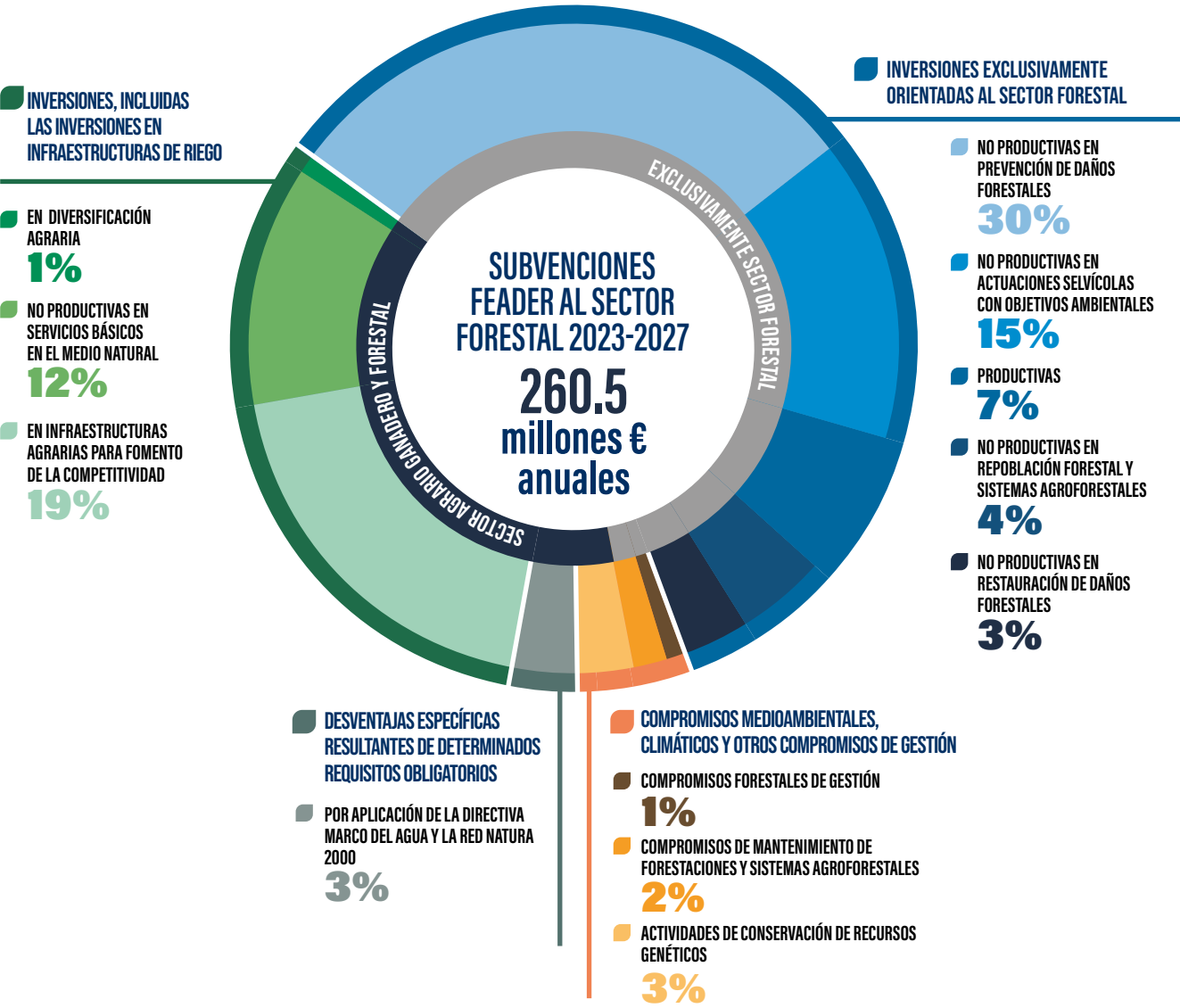
FEADER 2023-2027



Los últimos datos oficiales publicados revelan que **la inversión anual de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en prevención de incendios supone un 16% de la inversión forestal**. En comparación, **a la inversión en extinción se le dedica el 38%**, sin tener en cuenta en ambos casos el gasto de personal. En estos datos **no se incluyen las subvenciones**, sino el gasto directo. **Las inversiones directas suman el 85% del gasto público forestal, mientras que las subvenciones el 15%**, incluyendo aportaciones del FEADER, MITECO y la propia Comunidad Autónoma.

Si analizamos las cifras estadísticas históricas, queda en evidencia un notable incremento del gasto público para la extinción de incendios, mientras que la inversión directa en prevención se ha mantenido más estable, aunque con una tendencia descendente.

Esto último contrasta con una **tendencia ascendente en el porcentaje destinado a subvenciones en el mismo periodo**, coincidiendo con el inicio de la aplicación de la PAC 2007-2013, hasta la fecha. Podría concluirse que **cada vez se depende más de las subvenciones procedentes del FEADER para abordar las labores de la prevención forestal**, lo que entraña potenciales riesgos para la biodiversidad, si no hay un seguimiento y control de las labores realizadas para, por ejemplo, la retirada o eliminación de biomasa forestal.



06.2 EN LA DIANA: SUBVENCIONES A LA BIOENERGÍA DE ORIGEN FORESTAL

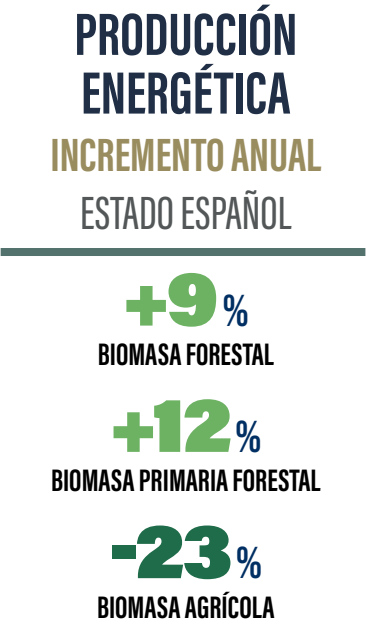
Impulsar en exceso la producción de bioenergía puede provocar cambios en el uso del suelo, en los que los hábitats naturales se convierten en plantaciones forestales o campos cultivables, con efectos perjudiciales evidentes para la biodiversidad. Además, esto tiene también consecuencias en la salud humana, debido a la contaminación atmosférica causada por la quema de madera.

En el actual escenario de transición energética, no se puede obviar que la necesidad de sustituir un número creciente de recursos no renovables por renovables implica poner el punto de mira en recursos como la biomasa para buscar fuentes alternativas de energía. La utilización de restos de poda y silvicultura puede ser contemplada como recurso energético, pero bajo estrictos criterios ecológicos, de modo que se evite el riesgo de que, con fines económicos, se incrementen las podas, la eliminación de «maleza» y las labores de limpieza por encima de los niveles recomendados para el mantenimiento de la estructura ecosistémica. El aprovechamiento ilimitado de los residuos forestales **infravalora la importancia de la madera muerta y los restos de biomasa para la regeneración de los suelos y el refugio de la biodiversidad** en un escenario de creciente expansión de este modelo de producción de energía eléctrica renovable que representa una enorme amenaza para la estabilidad de los ecosistemas que debe limitarse de forma tajante. Bajo esta premisa, **acelerar la implantación de grandes centrales de producción energética a partir de biomasa forestal entra en claro conflicto con los objetivos de salvaguarda de la biodiversidad y no debe fomentarse desde las instituciones públicas.**

La generación de energía por biomasa ejerce un papel menor en el mix de renovables estatal. Aun así, se trata de un sector en alza altamente subvencionado. Según datos de la CMNC, **actualmente hay 1.020 MW de potencia instalada de energía eléctrica procedente de biomasa**. Las estadísticas de biomasa del MITECO muestran un incremento constante de producción energética a partir de biomasa forestal (del 9% entre 2022 y 2023) mientras que la agrícola descende (un 23%). **El mayor incremento se ha producido por el uso de biomasa forestal primaria (un 12%)**. El 83% de esa energía proviene de la combustión de ramas y copas de árbol.

En la actualidad, son pocas las autonomías que ofrecen un registro actualizado de las centrales de producción energética a partir de biomasa. Sin embargo, un seguimiento aproximado de los proyectos en funcionamiento revela que la potencia instalada podría ser mayor de la registrada, superando los 1.240 MW.

En la actualidad, existen multitud de centrales en desarrollo o en proyecto que planifican usar total o parcialmente biomasa forestal como fuente de energía eléctrica, suponiendo una grave amenaza para muchos territorios. La situación es preocupante sobre todo en el norte peninsular. Tan sólo la **potencia que se prevé instalar en Galicia, Asturias, Cantabria, Castilla y León y Aragón en los próximos años supone un incremento del 75% respecto a la potencia instalada de todo el país.**





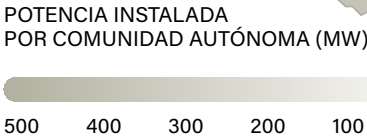
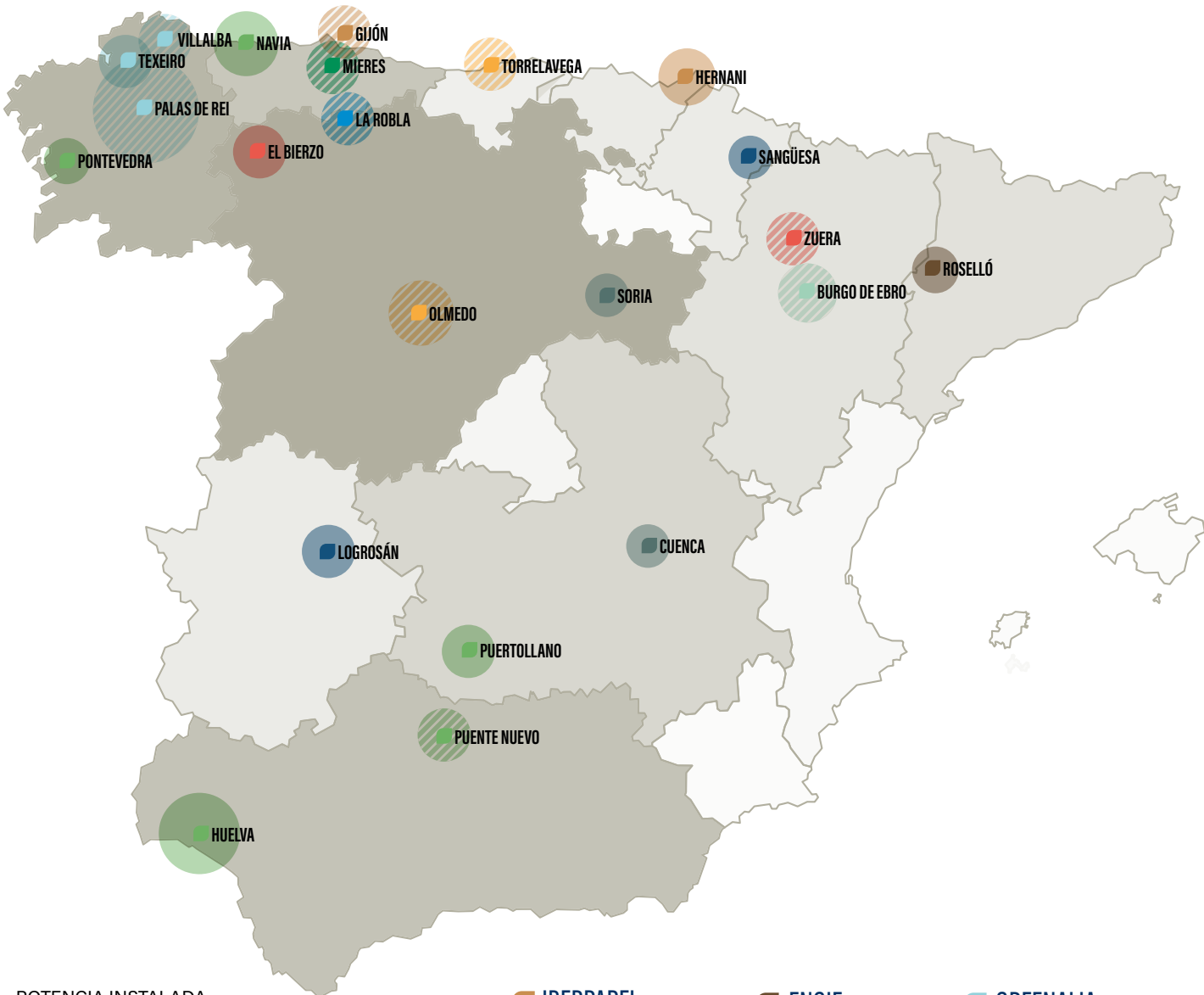
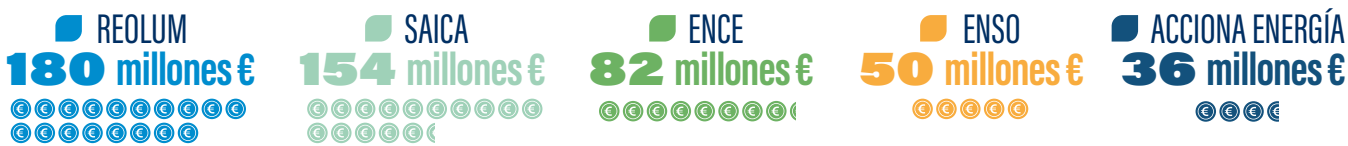
ENCE
ENGIE
Greenalia
ACCIONA
ENSO

199 millones €
DE DINERO PÚBLICO EN FORMA DE
AYUDAS DIRECTAS DURANTE LOS
ÚLTIMOS CINCO AÑOS.

Detrás de todo esto hay muchos intereses económicos de grandes corporaciones como **ENSO**, que planea duplicar su capacidad instalada en los próximos años, alcanzando los 400 MW, gracias a proyectos como la planta de Solvay en Torrelavega o la de Olmedo en Valladolid, **Forestalia**, que va a duplicarla con el desarrollo de la central de Zuera en Zaragoza, o **Greenalia** con dos plantas en Asturias. Muchos de estos proyectos se han apoyado en subvenciones públicas para asegurar su viabilidad financiera.

Se han identificado seis líneas de subvención directa concedidas en el año 2024 procedentes de fondos estatales. Todas ellas están orientadas a promover la transición energética para abandonar la dependencia de los combustibles fósiles o la descarbonización industrial y, por tanto, impulsan todo tipo de modelos de producción de energía renovable, incluyendo la combustión de biomasa. Además, se señalan **dos subvenciones indirectas**, la rebaja del IVA desde el 21 % hasta el 10 % en los suministros del gas fósil, pellets, briquetas y leña y el Régimen Tributativo Específico para las energías renovables, que incluye la generación eléctrica a partir de biomasa. Mediante este sistema se garantiza una remuneración adicional a las instalaciones de producción de energía a partir de fuentes renovables, cogeneración y residuos, además de los ingresos obtenidos por la venta de electricidad en el mercado.

PLANTAS DE BIOMASA (>30 MW)
SUBVENCIONES RECIBIDAS EN LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS POR LAS EMPRESAS QUE LAS OPERAN



SUBVENCIONES A LA BIOENERGÍA

ESTADO ESPAÑOL 2024

ESTRUCTURALES

107,9 millones €
RÉGIMEN RETRIBUTIVO ESPECÍFICO

21 millones €
COMPENSACIÓN DE COSTES DE EMISIONES INDIRECTAS DE CO2

1,8 millones €
COMPENSACIÓN A LOS CONSUMIDORES ELECTROINTENSIVOS

EXTRAORDINARIAS

63,4 millones €
PERTE
DESCARBONIZACIÓN INDUSTRIAL

39,2 millones €
IVA REDUCIDO A PELLETS, BRIQUETAS Y LEÑA

28,8 millones €
PRTR RENORED

16,7 millones €
PRTR RENOCOGEN

278,8 millones €

Dentro de cada línea de subvención **se han categorizado todas las ayudas concedidas directa o indirectamente a apoyar la generación de energía a partir de biomasa forestal primaria como potencialmente dañinas para la biodiversidad**. Bajo el marco normativo actual, no adaptado a la Directiva RED III, y ante las carencias del borrador del Real Decreto en trámite para su trasposición, no se ofrecen las garantías suficientes para que el desarrollo de un modelo energético renovable que incluya la bioenergía sea respetuoso con la biodiversidad y los ecosistemas. Por este motivo, **se han analizado en detalle los proyectos y beneficiarios de las ayudas para identificar en qué casos la subvención estaba asociada a proyectos energéticos de biomasa forestal**.

En total, **se estima que en 2024 el sector bioenergético vinculado a la combustión de biomasa forestal recibió subvenciones que alcanzan los 278,8 millones €**. Muchas de estas vías de distribución de dinero público siguen vigentes, vinculadas a la transición energética, y deben revisarse para asegurar la conservación de la naturaleza y sus ecosistemas. Las mayores beneficiarias de este modelo financiero son las grandes corporaciones energéticas. Cinco de las empresas con mayor responsabilidad en el desarrollo de la bioenergía forestal, **ENCE, ENGIE, Greenalia, Acciona y ENSO recibieron más de 199 millones € de dinero público** en forma de ayudas directas durante los últimos cinco años.

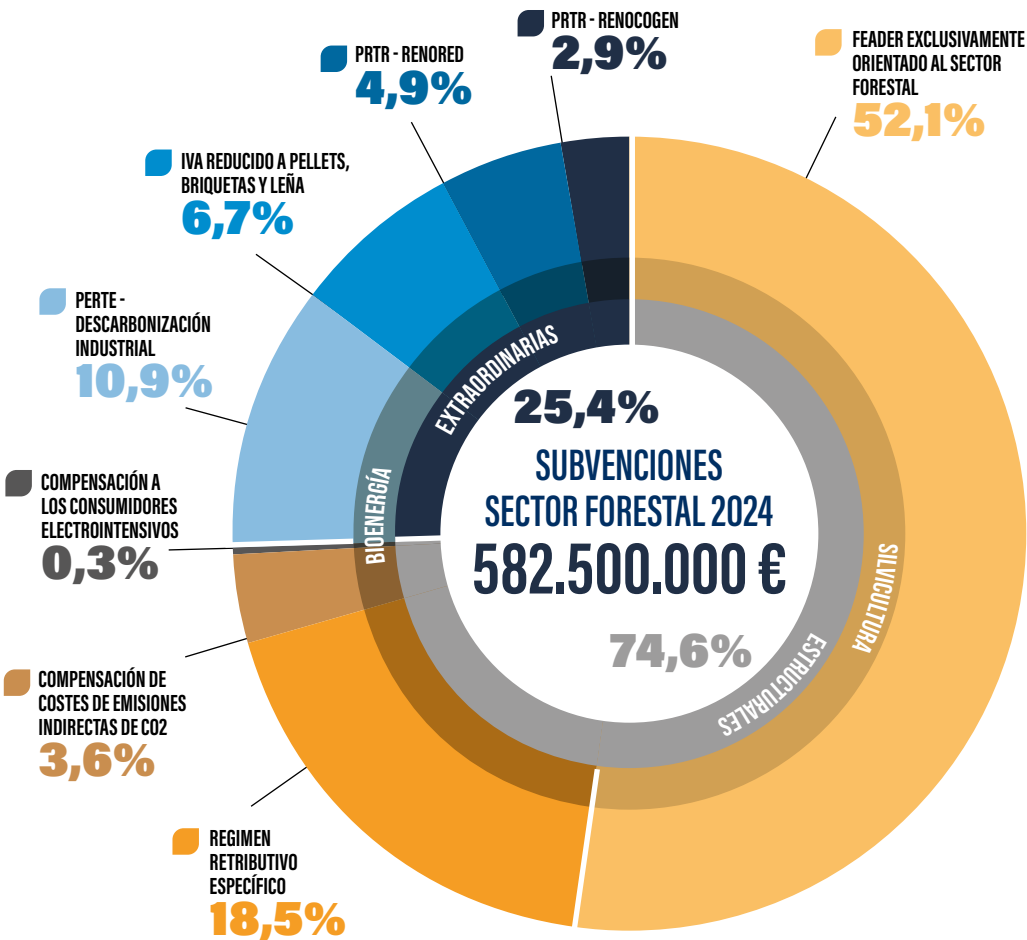
06.3 RESULTADOS

En consonancia con el análisis realizado sobre la PAC, que apuesta por una reforma de su estructura para alinearla de forma efectiva con los objetivos de conservación de la naturaleza, la mayoría de las **ayudas del FEADER exclusivamente orientadas al sector forestal** se han clasificado como *dañinas* o *potencialmente dañinas* para la biodiversidad. **Una estimación de las ayudas concedidas en el 2024 sugiere que tienen un alcance de 303,7 millones €, cubriendo el 52% de las subvenciones identificadas**.

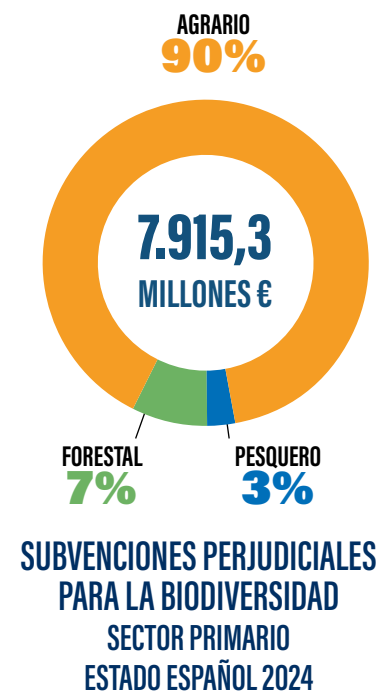
En comparación, las **ayudas a la bioenergía** alcanzan el 48% del total. De dichas ayudas, las subvenciones estructurales suman 130,7 millones €. La inclusión de la producción de energía a partir de biomasa en el Régimen retributivo específico supone el mayor desvío de dinero público a actividades que impulsan la generación de energía eléctrica a partir de la combustión de biomasa forestal. Su exclusión como medida para frenar un modelo energético cuyo papel en la transición energética debe reducirse a contextos locales o controlados debe ser una prioridad.

En relación a las **ayudas extraordinarias al sector forestal**, todas vinculadas a la bioenergía, y que suman en total un 25% de las ayudas identificadas en 2024, cabe destacar que el IVA reducido a pellets, briquetas y leña ya no está vigente. Sin embargo, la presión ejercida por asociaciones sectoriales como AVEBIOM y APRO-PELLETS para recuperar esta subvención indirecta debe ser vigilada para evitar que el lobby empresarial influya políticamente y acabe reactivándose. El resto de ayudas extraordinarias, vinculadas a los fondos Next Generation EU, se corresponden a convocatorias específicas enmarcadas en anualidades concretas.

Caminar hacia un modelo de transición energética que aborde todos los factores que componen la crisis ecológica, con una apuesta fuerte por el decrecimiento, la conservación de la biodiversidad y la mitigación de la emergencia climática, requiere de una gran apuesta financiera pública que debe concentrarse en otras fuentes de energías renovables.



07 CONCLUSIONES



Las principales subvenciones al sector primario, donde se incluye el agrario, la pesca y la silvicultura, no cumplen en su totalidad los acuerdos internacionales suscritos por el Estado español en materia de protección de la biodiversidad. De hecho, según se ha analizado, **son más las ayudas y las cuantías destinadas a financiar con fondos públicos prácticas que son dañinas con la biodiversidad que las que las protegen.**

Sumando las ayudas analizadas, las subvenciones que son clasificables como perjudiciales para la biodiversidad, por ser amenaza directa o potencial, alcanzaron los 7.915,3 millones € en 2024.

Es importante recalcar que en este alcance se incluyen aquellas ayudas que son consideradas **eliminables** por su alto impacto negativo en la biodiversidad (ayudas a plaguicidas y fertilizantes, a la modernización de regadíos, exenciones fiscales para hidrocarburos, acuerdos de pesca con terceros países y ayudas al desarrollo de grandes centrales de energía a partir de biomasa forestal) como aquellas que deben ser reformuladas para alinearlas con la conservación de la biodiversidad, como la PAC o el FEMPA, que presentan dentro de su esquema de subvenciones ayudas positivas, negativas y neutras.

El 87% de las subvenciones son ayudas directas, mientras que el 13% restante se corresponde a distintos tipos de exenciones fiscales para combustibles y tóxicos en la agricultura.



De cada 10€ de subvenciones perjudiciales para la biodiversidad, 9 € van a parar al sector agrario. La PAC representa de forma evidente la partida más grande de las identificadas.

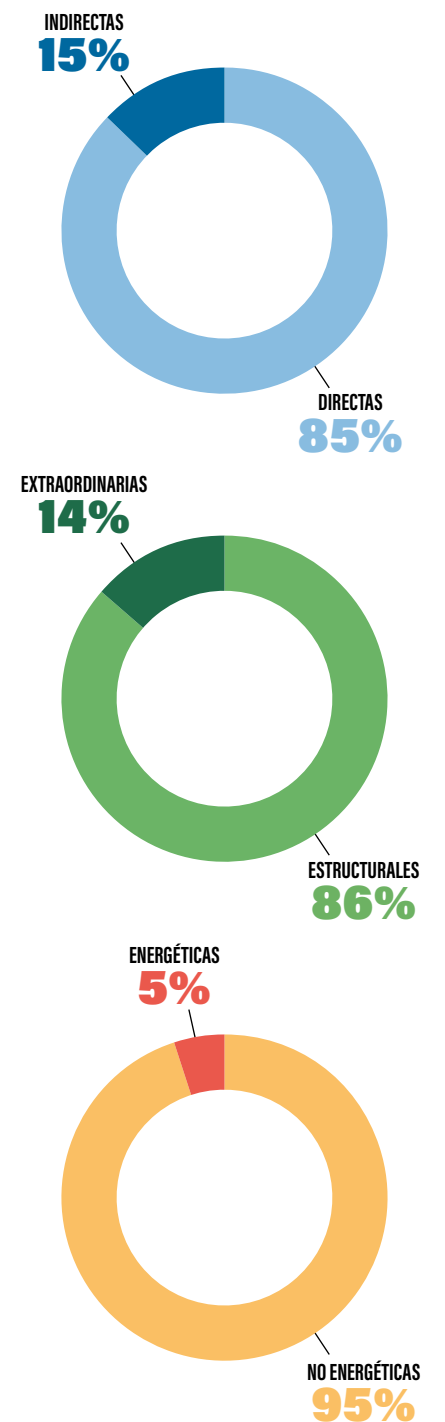
El hecho de que las principales ayudas de la PAC están asociadas a la superficie o cabezas de ganado perpetúa las crecientes desigualdades del sector agrario entre las grandes explotaciones y las más pequeñas. Este es uno de los principales retos a los que debe de enfrentarse la PAC en sus reformas futuras. Solo así conseguirá garantizar ese objetivo originario de garantizar una vida justa y digna para las personas que se dedican al sector agrario y forestal, expulsando a quienes buscan especular y obtener grandes rendimientos financieros.

Ahora bien, también se han podido encontrar algunos **casos ejemplificantes** de cómo las ayudas públicas pueden ir encaminadas hacia esa **transición ecosocial** que nuestro tiempo nos demanda. Dentro de estos residuales, pero esperanzadores, ejemplos se encuentra el **Programa Pleamar de la Fundación Biodiversidad** que financia proyectos enfocados mejorar la biodiversidad en cooperación con el sector pesquero o las ayudas que financian los **Grupos de Acción Local Pesquero**, que tienen un gran potencial para promover la transición hacia una pesca de bajo impacto.

Si bien el **FEMPA** incluye criterios de ponderación ambientales en un amplio porcentaje de sus líneas de subvención, hasta que estos criterios no se conviertan en requisitos, no va a lograr adaptarse a los cambios profundos que exige el momento actual. **Las ayudas al gasoil, a los acuerdos con terceros países y a las grandes empresas comercializadoras y conserveras con flotas en países en desarrollo** (incluyendo algunos donde puede existir pesca ilegal), siguen impulsando modelos tradicionales que no protegen los ecosistemas marinos y ya no responden a los desafíos del futuro. Innovar en el ámbito marítimo y pesquero no significa simplemente mantener la actividad como hasta ahora, sino apostar decididamente por la restauración y protección de los ecosistemas marinos, que son la base de toda la economía del mar, incluida la pesca.

Al mismo tiempo, es fundamental acompañar al sector pesquero en su transición hacia prácticas más sostenibles, de bajo impacto ambiental y hacia una economía local próspera dentro de los límites naturales. Resulta preocupante que, según lo dispuesto en el FEMPA, **el gasto en flotas de gran escala no está limitado a determinados tipos de inversión**, como la sustitución de motores a potencias legales que garantizan la reducción de las emisiones de CO2 o técnicas y artes de pesca más selectivos. Esto hace que algunas pesquerías que están pescando por encima del límite de la sostenibilidad, o que utilizan técnicas destructivas para los fondos marinos, habiendo ya alternativas más sostenibles, sigan recibiendo fondos públicos.

A pesar de lo mencionado, la estructura normativa del actual FEMPA presenta buenas garantías de aplicación de criterios de condicionalidad ambiental para reducir la sobrepesca y transitar hacia un modelo de gestión pesquera respetuoso con la biodiversidad, por lo que **un alto porcentaje de las subvenciones que se ramifican del FEMPA no presentan un daño significativo a la biodiversidad, y es un buen punto de partida para futuros modelos de financiación.**





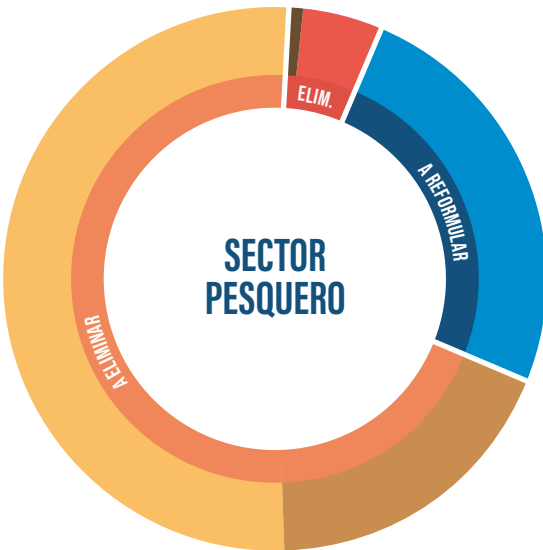
PAC **5758,8** MILLONES €

PRTR MODERNIZACIÓN DE REGADÍOS **167,5** MILLONES €

IVA REDUCIDO PARA PLAGUICIDAS Y FERTILIZANTES DEL 10% **430,7** MILLONES €

REDUCCIÓN DEL IRPF PARA FERTILIZANTES DEL 15% **465** MILLONES €

AYUDAS A FERTILIZANTES A RAÍZ DEL CONFLICTO ENTRE UCRAANIA Y RUSIA **292** MILLONES €



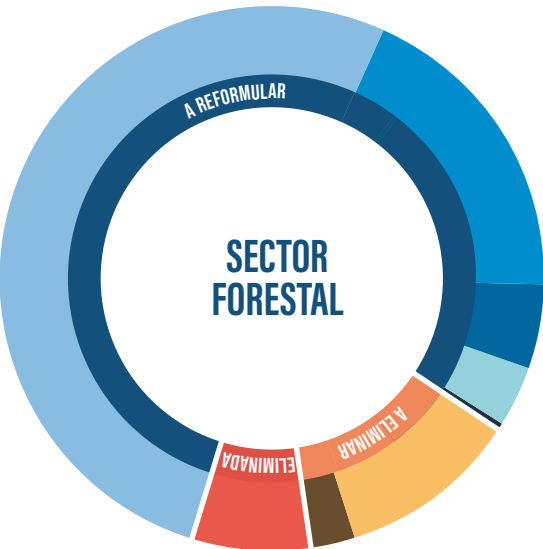
EXTRAORDINARIA AL CONSUMO DE GASÓLEO **1,7** MILLONES €

AYUDAS FEMPA A RAÍZ DEL CONFLICTO ENTRE UCRAANIA Y RUSIA **10,5** MILLONES €

FEMPA **54** MILLONES €

ACUERDOS CON TERCEROS PAÍSES **38,9** MILLONES €

EXENCIÓN DEL IMPUESTO POR HIDROCARBUROS **113,7** MILLONES €



FEADER EXCLUSIVAMENTE ORIENTADO AL SECTOR FORESTAL **303,7** MILLONES €

REGIMEN RETRIBUTIVO ESPECÍFICO **107,9** MILLONES €

PRTR - RENORED **28,8** MILLONES €

COMPENSACIÓN DE COSTES DE EMISIONES INDIRECTAS DE CO₂ **21** MILLONES €

COMPENSACIÓN A LOS CONSUMIDORES ELECTROINTENSIVOS **1,8** MILLONES €

PERTE - DESCARBONIZACIÓN INDUSTRIAL **63,4** MILLONES €

PRTR - RENOCOGEN **16,7** MILLONES €

IVA REDUCIDO A PELLETS, BRIQUETAS Y LEÑA **39,2** MILLONES €



Se clasifican como subvenciones a eliminar las ayudas energéticas a combustibles o descarbonización industrial identificadas. No pedimos la eliminación de todas las subvenciones a la descarbonización, sino la exclusión de la bioenergía de las líneas de financiación estatales, apostando por otros modelos de renovables. Las ayudas públicas para la instalación de calderas de biomasa deben apoyarse en otras vías de financiación, más locales, que beneficien a la pequeña industria con menos medios financieros para su puesta en funcionamiento. Esto traería mayores beneficios para el sostenimiento económico de poblaciones locales y un impacto ambiental más mitigado. **En el caso de los mecanismos de compensación se propone la reformulación** para la incorporación de garantías de que la descarbonización vinculada a las compensaciones realizadas esté alineada con la conservación de la biodiversidad.

El resto de las ayudas energéticas a la bioenergía requieren reformulación. Es necesario limitar la potencia instalada por proyecto que se financia con estas vías de subvención, frenando el crecimiento exponencial de grandes centrales y beneficiando, en su lugar, a las redes de calor y frío de municipios pequeños y a centrales de producción más pequeñas y ajustadas a los límites biofísicos de los territorios donde se implantan.

La eliminación total de todas las subvenciones a plaguicidas y fertilizantes es prioritaria, como paso previo al cumplimiento de la Meta 7 del MMBK, que obliga a reducir para 2030 los riesgos de contaminación y el impacto negativo de la contaminación de todas las fuentes, con especial énfasis en los plaguicidas y el exceso de nutrientes.

Un 14% de las subvenciones identificadas tienen carácter extraordinario. La mayor parte de ellas ya no se conceden en la actualidad, con la excepción de la reducción del IRPF para fertilizantes, el PRTR para la modernización de regadíos y el PERTE de descarbonización industrial. Las dos primeras ayudas se proponen para su eliminación, mientras que en la tercera se propone la exclusión de ayudas a la instalación de grandes calderas de combustión de biomasa forestal.

La suma subvencionada en el 2024 de las líneas propuestas para su eliminación asciende a 830,9 millones €. Reorientar esos fondos para la conservación de la biodiversidad ayudaría a reducir la brecha financiera una cuarta parte.

La reformulación del resto de líneas de subvención identificadas es clave para resolver la brecha financiera, incorporando acciones específicas subvencionadas dentro de su estructura que ayuden al cumplimiento de los objetivos del Plan estratégico estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad. Se trata de 6.276 millones €, casi 3 veces más que la inversión total anual en biodiversidad.

Andalucía

andalucia@ecologistasenaccion.org

Aragón

aragon@ecologistasenaccion.org

Asturies

asturies@ecologistasenaccion.org

Canarias

canarias@ecologistasenaccion.org

Cantabria

cantabria@ecologistasenaccion.org

Castilla y León

castillayleon@ecologistasenaccion.org

Castilla-La Mancha

castillalamancha@ecologistasenaccion.org

Catalunya

catalunya@ecologistesenaccio.org

Ceuta

ceuta@ecologistasenaccion.org

Comunidad de Madrid

comunidaddemadrid@ecologistasenaccion.org

Euskal Herria

euskalherria@ekologistakmartxan.org

Extremadura

extremadura@ecologistasenaccion.org

Galiza

galiza@ecoloxistasenaccion.gal

La Rioja

larioja@ecologistasenaccion.org

Melilla

melilla@ecologistasenaccion.org

Navarra

navarra@ecologistasenaccion.org
nafarroa@ekologistakmartxan.org

País Valencià

paisvalencia@ecologistesenaccio.org

Región Murciana

murcia@ecologistasenaccion.org

...únete • **www.ecologistasenaccion.org**