



**Informe justificatiu de la necessitat extraordinària i urgent del projecte de Decret
Llei pel qual s'adopten mesures extraordinàries de limitació a la densitat
ramadera.**

1. Marc normatiu en què s'insereix el Projecte de decret llei

L'article 38.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, disposa que els projectes de decret llei han d'incloure una exposició de motius en què es raoni expressament la necessitat extraordinària i urgent de la iniciativa, així com que han d'anar acompanyats amb un informe que justifiqui aquesta necessitat i certifiqui que les mesures proposades són congruents i estan en relació directa amb la situació que s'ha d'afrontar, i es poden acompanyar amb altres memòries, estudis, informes i dictàmens sobre l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen. En tot cas, els projectes de decret llei han d'ésser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat.

L'article 116 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que correspon a la Generalitat, respectant el que estableix l'Estat en l'exercici de les competències que li atribueix l'article 149.1.13 i 16 de la Constitució, la competència exclusiva en matèria d'agricultura i ramaderia, que inclou, entre d'altres, la regulació dels processos de producció, de les explotacions, de les estructures agràries i de llur règim jurídic. Així mateix, d'acord amb els articles 144 i 162 de l'Estatut, correspon a la Generalitat la competència compartida en matèria de medi ambient i en matèria de salut pública.

D'altra banda, l'article 113 de l'Estatut assenyala que correspon a la Generalitat el desplegament, l'aplicació i l'execució de la normativa de la Unió Europea, i l'article 189 estableix que la Generalitat aplica i executa el dret de la Unió Europea en l'àmbit de les seves competències i pot adoptar la legislació de desplegament a partir de les normes europees.

La gestió de la contaminació per nitrats a les aigües subterrànies està regulada principalment per la Directiva 91/676/CEE, del Consell de 12 de desembre, relativa a la protecció de les aigües superficials i subterrànies contra la contaminació produïda pels nitrats d'origen agrari (més coneguda com a Directiva Nitrats). Aquesta normativa té per objectiu reduir la contaminació provocada pels nitrats d'origen agrari que s'apliquen com a fertilitzants als camps de conreu i l'activitat agrària en general, i pretén actuar preventivament contra noves contaminacions d'aquesta mena, tot fomentant l'aplicació de bones pràctiques agràries. Aquesta Directiva es va transposar a l'ordenament jurídic estatal a través del Reial decret 261/1996, de 16 de febrer.

La Directiva 2000/60/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües, coneguda com a Directiva Marc de l'Aigua, té com a objectiu obtenir la bona qualitat de les masses d'aigua.

Aquesta normativa exigeix aplicar tots els esforços possibles en la millora de l'estat de les masses d'aigua, entre els quals la reducció de les concentracions de nitrats en aquelles masses d'aigua afectades amb concentracions superiors a 50 mg/L de nitrats.



L'article 5.5 de la Directiva Nitrats preveu que els Estats membres adoptaran totes aquelles mesures addicionals o accions reforçades que considerin necessàries, si a l'inici o arran de l'experiència adquirida a l'aplicar els programes d'actuació, observen que les mesures ordinàries contingudes en els programes no són suficients per assolir els objectius de la Directiva.

El Decret 153/2019, de 3 de juliol, de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes i d'aprovació del programa d'actuació a les zones vulnerables en relació amb la contaminació per nitrats que procedeixen de fonts agràries, constitueix un programa d'actuació reforçat. Aquest programa conté una sèrie de mesures i limitacions que venen essent d'aplicació des de la seva entrada en vigor.

L'Ordre TES/80/2021, de 9 d'abril, per la qual es revisen les zones vulnerables en relació amb la contaminació per nitrats procedents de fonts agràries i s'apliquen les mesures del programa d'actuació a les zones vulnerables, ha comportat la designació de 45 nous municipis com a zona vulnerable, als que son d'aplicació per tant, les mesures contingudes en el programa d'actuació.

Una de les mesures del programa d'actuació es conté la disposició addicional cinquena i comporta una limitació dels increments de bestiar en zona vulnerable d'ICR superior a 1,2 durant un període de 2 anys des de l'entrada en vigor del decret, període que finalitza el proper 25 de juliol de 2021.

D'altra banda, una altra mesura és la continguda a la disposició transitòria primera, apartat segon, que constitueix una limitació addicional de salvaguarda pel supòsit que el programa no es revisi en el termini d'un any des de la propera modificació o ampliació de les designacions de zones vulnerables.

No obstant, aquesta darrera mesura ha estat anul·lada per la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 3 de juny de 2021, dictada en el Recurs contenciós administratiu 501/2019, per considerar que es tracta d'un règim més oneros que l'establert en el decret i que a banda de no està prou justificat, està mancat d'empara legal. Les mesures extraordinàries que es contenen en aquest projecte de decret llei es configuren a mesures reforçades emparades en l'article 5.5 de la Directiva, motivades per les circumstàncies que s'exposaran en aquest informe. Atès el seu caràcter més restrictiu que el règim general contemplat en el Decret 153/2019, la seva adopció requereix una norma amb rang de llei.

2. Contingut del Projecte de decret llei

El projecte de decret llei consta de 3 articles, una disposició addicional, una disposició transitòria i dues disposicions finals.

L'article 1 determina l'objecte i àmbit d'aplicació.

Pel que fa a l'àmbit espacial, la limitació s'aplica a les activitats que estan ubicades en les zones vulnerables a la contaminació per nitrats procedents de fonts agràries, però només en aquells municipis de zona vulnerable que tenen una molt elevada densitat ramadera, quantificada en un índex de càrrega ramadera (ICR) superior a 1,2. Això implica que afecta a 68 municipis: els 66 que apareixen a l'annex 20.1.2 del Decret



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Climàtica,
Alimentació i Agenda Rural
**Direcció General D'Agricultura
i Ramaderia**

153/2019, i els dos que apareixen a l'annex 2.1 de l'Ordre TES/80/2021 (Sant Jaume de Llierca i Vilanova de Sau).

En aquestes zones vulnerables d'alta densitat ramadera la generació de dejeccions ramaderes (en termes del seu contingut en nitrogen) és molt superior a la capacitat de recepció de dejeccions que hi tenen les terres cultivades, atès que en zones vulnerables no es pot aplicar una dosi de dejeccions ramaderes (en termes del seu contingut en nitrogen) superior a 170 kg N/ha i any. En aquests 68 municipis, fins i tot en el cas que la totalitat de les terres agrícoles fossin receptores de dejeccions a l'esmentada dosi màxima, sobrarien un mínim del 20% de les dejeccions (en bona part d'ells, el sobrant seria molt superior). La gran majoria d'aquests municipis són a la comarca d'Osona, i en ells hi predomina el bestiar porcí.

Pel que fa a l'àmbit objectiu, la limitació comporta que en aquestes zones:

No es permet la instal·lació de noves explotacions ramaderes per a la cria intensiva i semintensiva, contemplades als annexos I, II i III de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats.

No es permet l'ampliació de la capacitat de les explotacions ramaderes per a la cria intensiva i semintensiva existents, ni els canvis d'orientació productiva, si l'ampliació o el canvi comporten incrementar la generació de nitrogen total amb coeficients estàndards.

Aquestes mesures de limitació no s'apliquen a l'ampliació de capacitat de les explotacions ramaderes existents en els supòsits següents:

- a) En les tipologies de bestiar cunícola, oví/cabrum, vaquí de carn i equí, i fins a una capacitat màxima total de 120 URM (unitat ramadera major), segons la normativa d'explotacions ramaderes.
- b) En la tipologia de bestiar avícola amb forma de cria ecològica i de corral, i fins a una capacitat màxima total de 55 URM (unitat ramadera major), segons la normativa d'explotacions ramaderes.

Pel que fa a la durada de la limitació, s'estén des de l'entrada en vigor del decret llei fins al transcurs del termini de quatre anys. Aquest termini és necessari per acabar d'implementar i fer totalment operatives les mesures reforçades del Decret 153/2019, de 3 de juliol. Alhora, coincideix amb la durada dels programes d'actuació que s'han d'aplicar en zones vulnerables, i permet que la limitació es mantingui vigent durant almenys la primera meitat del tercer cicle de planificació hidrològica (2022-2027) derivat de la Directiva Marc de l'Aigua. En acabar-se la limitació a mitjans del 2025, podrà efectuar-se amb temps suficient, abans de la fi del cicle de planificació, la valoració real de la seva efectivitat.

La disposició transitòria estableix l'aplicació temporal de les mesures de manera que s'apliquen:

A les activitats ramaderes incloses en els annexes I i II de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, que en el moment de



l'entrada en vigor del Decret 153/2019, de 5 de juliol, no haguessin iniciat el procediment d'autorització o llicència ambiental corresponent.

A les activitats ramaderes incloses a l'annex III de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, que en el moment de l'entrada en vigor del Decret 153/2019, de 5 de juliol, no haguessin iniciat el procediment de llicència urbanística corresponent o, si escau, de la comunicació prèvia d'obres no subjectes a llicència.

Es pren com a referència temporal l'entrada en vigor del Decret 153/2019, de 5 de juliol, atès que la seva disposició addicional cinquena ja contemplava una mesura de limitació que impedia els increments de bestiar en zona vulnerable d'ICR superior a 1,2 durant un període de 2 anys des de l'entrada en vigor del decret. Per tant des de l'entrada en vigor del Decret 153/2019, de 5 de juliol i fins un període de 2 anys, ja ha estat vigent una limitació que ha impedit en aquestes ZV amb ICR superior a 1,2 tant la implantació de noves explotacions com la ampliació de les existents.

El motiu pel qual s'estableix aquesta distinció entre unes i altres activitats, rau en el fet que en el primer cas les activitats se sotmeten al règim d'autorització i llicència, i la sol·licitud relativa a la activitat és prèvia a la de la llicència d'obres. En canvi, les activitats de l'annex III se sotmeten al règim de comunicació, i aquesta es produeix una vegada la llicència urbanística ja ha estat atorgada i l'obra executada. Per aquest motiu s'ha optat per fixar com a moment temporal el fet d'haver presentant la sol·licitud de la llicència urbanística.

La disposició final primera estableix una modificació de la Llei d'urbanisme congruent amb la limitació de densitat, per tal que la implementació de la limitació es pugui substanciar en un moment en què la persona interessada encara no hagi realitzat cap inversió en obres o edificacions, de manera que no se li causi un perjudici. L'apartat 3 de l'article 49 del text refós de la Llei d'urbanisme, fa referència als "requisits de distàncies", i s'amplia també a les limitacions a la densitat ramadera. Per això es considera necessari afegir aquest concepte, atès que en el moment en què s'emet l'informe és necessari que l'òrgan urbanístic pugui conèixer si hi ha algun impediment en la ubicació de l'explotació projectada.

La disposició final segona determina l'entrada en vigor del decret llei el mateix dia de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

3. Concurrència del pressupòsit habilitant per dictar un Projecte de decret llei

L'article 64 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya disposa el següent:

1. En cas d'una necessitat extraordinària i urgent, el Govern pot dictar disposicions legislatives provisionals sota la forma de decret llei. No poden ésser objecte de decret llei la reforma de l'Estatut, les matèries que són objecte de lleis de desenvolupament bàsic, la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets reconeguts per l'Estatut i per la Carta dels drets i els deures dels ciutadans de Catalunya i el pressupost de la Generalitat.



2. Els decrets llei resten derogats si en el termini improrrogable dels trenta dies subsegüents a la promulgació no són validats expressament pel Parlament després d'un debat i una votació de totalitat.

3. El Parlament pot tramitar els decrets llei com a projectes de llei pel procediment d'urgència, dins el termini establert per l'apartat 2.

En desenvolupament d'aquesta previsió estatutària, l'article 38 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern disposa el següent:

1. El Govern, en cas d'una necessitat extraordinària i urgent, pot dictar disposicions legislatives provisionals, sota la forma de decret llei, en els termes de l'article 64 de l'Estatut.

2. La tramitació d'un decret llei s'inicia a proposta del departament o els departaments competents per raó de la matèria, als quals correspon d'elaborar el projecte corresponent. L'inici de la tramitació s'ha de comunicar al secretari o secretària del Govern.

3. Els projectes de decret llei han d'incloure una exposició de motius en què es raoni expressament la necessitat extraordinària i urgent de la iniciativa i han d'anar acompanyats amb un informe que justifiqui aquesta necessitat i certifiqui que les mesures proposades són congruents i estan en relació directa amb la situació que s'ha d'afrontar, i es poden acompanyar amb altres memòries, estudis, informes i dictàmens sobre l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen. En tot cas, els projectes de decret llei han d'ésser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat.

4. Correspon als consellers dels departaments que han elaborat un projecte de decret llei de sotmetre'l a l'aprovació del Govern.

5. Tan bon punt hagi estat publicat un decret llei en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, el Govern ho ha de comunicar al Parlament, perquè n'acordi la convalidació o la derogació.

El Decret llei constitueix una excepció al procediment legislatiu ordinari, de manera que la seva aprovació queda sotmesa a la concurrència de determinats requisits materials i formals.

Pel que fa als requisits materials, aquests són: la concurrència d'una necessitat extraordinària i urgent, i la congruència i relació directa de les mesures proposades amb la situació que s'ha d'afrontar.

3.1 La necessitat extraordinària i urgent

El caràcter extraordinari i urgent de la necessitat han estat interpretats pel Tribunal Constitucional i pel Consell de Garanties Estatutàries en el sentit que no s'ha d'entendre com una necessitat absoluta que comporti un perill greu pel sistema constitucional o l'ordre públic, entès com el normal exercici dels drets fonamentals i les llibertats públiques i el normal funcionament dels serveis públics, sinó que s'ha d'entendre amb una major amplitud, com una necessitat relativa respecte de situacions concretes dels objectius de governabilitat que requereixen d'una intervenció normativa immediata (STC



6/1983 i Dictamen 7/2010), disposant el Govern d'un raonable marge de discrecionalitat en l'apreciació del fet habilitant (STC 29/1987 i Dictamen 7/2010).

En aquest sentit, la jurisprudència del Tribunal Constitucional ha admès que la concurrència de la gravetat o la rellevància són suficients per legitimar l'aprovació del Decret llei amb independència del seu caràcter sobtat o imprevist: *<<la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues "lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurran">>* Sentència 11/2002, de 17 de gener, FJ 6 i Sentència 1/2012, de 13 de gener FJ 6.

Aquesta necessitat extraordinària i urgent requereix, d'acord amb la doctrina, la identificació concreta de la situació fàctica conjuntural, que requereix una intervenció normativa per part del poder executiu per fer front als objectius de governabilitat. En el cas que ens ocupa, i per tal de valorar adequadament la concurrència d'aquest pressupòsit habilitant resulta imprescindible fer referència al Decret 153/2019, de 3 de juliol, de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes i d'aprovació del programa d'actuació a les zones vulnerables en relació amb la contaminació per nitrats que procedeixen de fonts agràries.

Atès que els anys previs a l'aprovació de l'esmentat Decret no hi havia hagut millores en la qualitat de les aigües subterrànies respecte al nivell de nitrats, el Decret va adoptar, conforme a l'article 5.5 de la Directiva, mesures addicionals a les que havia plantejat el programa d'actuació vigent fins aleshores (Decret 136/2009). En aquest sentit, el programa d'actuació aprovat el 2019 és un programa reforçat, per tal de garantir una reducció efectiva de la càrrega de nitrogen (en forma de nitrats) que arriba a les aigües subterrànies, mitjançant l'adopció de mesures encaminades a assolir una fertilització d'excel·lència en els sistemes agrícoles de Catalunya.

La necessitat de reforçar les mesures fou també detectada pel Síndic de Greuges en el seu informe de desembre del 2016 ("Informe sobre la contaminació provocada per purins a Catalunya"). D'altra banda, la Comissió Europea, mitjançant la carta d'emplaçament 2018/2250 havia demanat a l'Estat informació sobre l'aplicació de les obligacions derivades de la Directiva Nitrats en una sèrie d'autonomies. Aquesta carta d'emplaçament va donar lloc a un Dictamen motivat, preludi del Tribunal de Justícia. Per més que el programa d'actuació de Catalunya sembla que es considera prou bo per part de la Comissió Europea, no es pot descartar que Catalunya sigui assenyalada tant per insuficiència de la xarxa de control de qualitat de les aigües com per l'eutrofització de les aigües superficials.

Les principals mesures reforçades del Decret 153/2019 són les següents:

- Nitrogen de referència (N-ref)

És un eina per limitar les aplicacions de dejeccions a les zones vulnerables, i una de les de més impacte de tot el Decret. Es tracta d'una xifra fixa, que s'atorga a cada granja, i



que s'extreu del seu pla de gestió de dejeccions vigent el dia 25 de juliol de 2019, que és el dia que va entrar en vigor el Decret 153.

La xifra de N-ref s'havia d'assignar a cada granja en el termini de 6 mesos des de l'entrada en vigor del Decret (disposició final 8a). La gran quantitat de noves obligacions del Decret, tant per al sector com, de retruc, per a l'Administració (DARP), ha provocat que, a l'abril del 2021, encara no s'hagi pogut assignar l'N-ref a totes les granges. La pandèmia de la COVID-19 hi ha tingut també un paper, atès que la normalització del teletreball a diversos centres del DARP no fou una realitat fins uns quants mesos després de l'inici de la pandèmia (manca d'ordinadors portàtils i de connexions remotes segures). La situació actual és que a la gran majoria de granges se'ls ha comunicat la xifra provisional d'N-ref, però només a una petita part se'ls ha pogut assignar la xifra definitiva. D'altra banda, s'està presentant un nombre significatiu d'al·legacions a la xifra atorgada.

L'N-ref és una pedra angular de l'arquitectura del Decret 153, tant per poder gestionar i controlar la quantitat de nitrogen ramader aplicat en zones vulnerables, com els possibles creixements ramaders. El retard en l'assignació de l'N-ref impacta en l'execució d'altres actuacions del Decret:

- o Endarrerix la presentació dels plans de gestió de dejeccions ramaderes individuals per part de les granges integrades en plans conjunts.
- o Alenteix la transformació d'alguns d'aquests plans conjunts cap a centres de gestió de dejeccions ramaderes.
- o Endarrerix la instal·lació de sistemes de tractament que un nombre significatiu d'explotacions requereixen, perquè la xifra d'N-ref permetria dimensionar més acuradament el tractament.

- Declaració anual de nitrogen (DAN)

La DAN consisteix en una declaració anual telemàtica que cal realitzar a través d'una aplicació web del DARP. A través d'ella es faciliten al DARP les principals dades de la gestió de les dejeccions ramaderes i els altres fertilitzants, en un format estandarditzat que ha de permetre controls de duplicitats, elaboració d'estadístiques, orientar les accions de control, etc.

A principis del 2021 ha finalitzat la 2a campanya de presentació de la DAN (DAN-2020), que ja ha abastat la totalitat dels titulars obligats a presentar-la: es tracta aproximadament de 38.000 titulars (agrícoles i ramaders). Per tant, l'impacte sobre el sector és gran, i també sobre el DARP.

Resta pendent desenvolupar informàticament els mòduls d'explotació automatitzada de les dades, pas imprescindible per a aconseguir que la DAN respongui a la seva finalitat. Sense aquestes eines, el sistema de la DAN només es pot considerar mig implantat.

- Traçabilitat GPS de les dejeccions ramaderes

Com a eina novedosa de control, i aprofitant les noves tecnologies, el Decret obliga, en tota una sèrie de situacions, a què els equips de transport de dejeccions vagin equipats amb un GPS i una unitat de recepció, registre i transmissió de dades. Aquesta



transmissió s'ha de realitzar telemàticament i en temps real a la plataforma que el DARP ha posat a disposició del sector. Entre els supòsits en què és obligatori, destaquen els transports a terres situades a més de 10 km de la granja. És una eina per garantir que efectivament les dejeccions s'apliquen a terres allunyades i no reiteradament a les parcel·les més properes a la granja.

Malgrat que s'ha aconseguit fer sorgir un grup d'empreses que ofereixen aquesta tecnologia, el grau de compliment i les eines de control són insuficients. La plataforma de recepció de dades ja fa temps que és operativa, però no s'han desenvolupat, fins ara, els mòduls informàtics que permetin explotar i analitzar les dades.

- Tractaments de dejeccions ramaderes

La implantació de sistemes de tractament de dejeccions ramaderes, ja sigui en origen o en instal·lacions centralitzades, és molt lent, fins i tot als municipis d'elevadíssim índex de càrrega ramadera (ICR superior a 1,2).

A la pràctica, calen uns 2 anys per a instal·lar i posar en funcionament un tractament de dejeccions en origen (nitrificació-desnitrificació, planta de biogàs, etc.), tant per la imprescindible tramitació dels permís urbanístic com la necessària modificació del permís ambiental.

Malgrat els avenços en sistemes de tractament de dejeccions ramaderes, sempre comporten un cost addicional sobre la pràctica freqüent d'aplicar al sòl en terres properes a la granja.

Cal plantejar noves línies d'ajut per a tractaments. Això és especialment necessari als municipis d'ICR superior a 1,2: en ells és imprescindible tractar una part de les dejeccions generades de manera que el producte del tractament sigui exportable per ser aplicat agrícolament en zones allunyades. Mentre en aquests municipis una part rellevant de les granges no inverteixen en tractaments, la situació pot derivar cap a un tancament forçat de granges o reducció de cabana.

- Plans de gestió de dejeccions ramaderes

El Decret 153/2019 obliga a adaptar bona part dels plans de gestió de dejeccions. D'una banda, en una part dels municipis de la Plana de Lleida cal aportar més terra ja que s'ha reduït la dosi de dejeccions permesa en els secans més severos. De l'altra, tots els plans de gestió conjunts s'han de transformar a plans individuals.

Aquestes dues accions porten força retard, especialment la transformació de plans conjunts a individuals, bàsicament motivat pel retard en l'assignació de l'N-ref: abans d'elaborar el pla individual, i per no haver de modificar-lo dos cops, el titular prefereix fer-ho amb ple coneixement de la xifra definitiva d'N-ref.

- Pla de controls

L'ambiciós pla de controls que planteja el Decret 153/2009 s'ha anat desplegant, però el canvi de paradigma que suposa requereix recursos tant humans com materials, i això ha calgut compatibilitzar-ho amb una conjuntura desfavorable, entre altres motius per raó de la pandèmia de la COVID-19.



A mitjà termini, el creuament de diferents informacions (DAN, GPS, BNG, GTR, DUN) ha de permetre unes accions de control sobre la gestió de les dejeccions i els altres fertilitzants que ara són impensables, i que han de comportar una millora substancial. Cal, però, disposar d'aplicacions informàtiques adequades per poder-ho fer i de personal per gestionar els resultats d'aquestes accions.

- Limitació dels increments de bestiar.

La disposició addicional 5a del Decret 153/2019 va establir una prohibició d'incrementar el bestiar, o implantar noves explotacions ramaderes, en municipis de zones vulnerables amb ICR superior a 1,2 durant dos anys des de l'entrada en vigor del decret. Es tracta de 66 municipis, identificats a l'annex 20.1.2 del Decret.

La mesura es justificava pel fet que, quan hagués transcorregut el període de dos anys (25/07/2021), els principals mecanismes que introdueix el Decret ja serien plenament operatius (N-ref, traçabilitat GPS, DAN, etc.), els quals permetrien una ordenació i un major control de la gestió de les dejeccions en aquestes zones.

El termini de dos anys havia de permetre la implantació a fons de les disposicions de la nova norma, i donar temps a què una part de les granges en aquests municipis tan tensionats instal·lessin sistemes de tractament i gestió de les dejeccions que permetessin no augmentar la quantitat de nitrogen ramader (dejeccions) aplicada en aquestes zones.

Les concentracions de nitrats els 10 anys anteriors al 2019 en les aigües subterrànies a Catalunya havien variat molt poc i es trobaven estabilitzades, posant de manifest la efectivitat relativa de les mesures preses fins aquell moment (Decret 136/2009). També es constata que la pressió de nitrogen ramader en zones vulnerables es mantenia malgrat les mesures que s'havien establert mitjançant la normativa dels darrers anys. Era primordial doncs, canviar aquesta tendència. La implantació de sistemes de tractament, la transformació de les dejeccions en fertilitzants comercials o la gestió fora del marc agrari eren pilars bàsics per poder-ho assolir. En definitiva, es buscava garantir que, un cop transcorreguts aquests 2 anys, les implantacions de noves explotacions ramaderes o les ampliacions d'explotacions existents en aquells 66 municipis es trobessin dins els supòsits regulats a l'article 54 del Decret (que regula els criteris generals per a les ampliacions en zones vulnerables).

L'article 54, que limita els increments de bestiar en les granges situades en zona vulnerable, però la seva aplicació requereix un sistema de control efectiu, especialment quan es tracta de municipis amb molt elevada càrrega ramadera, atès que l'esmentat article estableix la limitació en funció de la gestió que la granja farà de les noves dejeccions que generarà. Això fa que sovint el titular aconsegueixi acreditar de manera prèvia que realitzarà determinada gestió, però un cop la granja està construïda, s'han d'activar tots els mecanismes de control més exhaustius per detectar possibles incompliments de les condicions, atès que dur a terme el tipus de gestió que li havia permès ampliar suposa un cost elevat. Per evitar aquest risc d'incompliment de les condicions del permís ambiental, que és molt elevat en les zones de més densitat ramadera, l'enfocament que adoptà fou deslligar-ho del tipus de gestió que fes la granja: la pressió de dejeccions en aquelles zones és tan elevada, i el risc d'incorrecta gestió



també, que calia posar tots els esforços, durant dos anys, en aconseguir que les dejeccions del bestiar ja existent es gestionessin de manera correcta.

Totes aquestes mesures, inclosa una limitació d'increment de bestiar durant un període de 2 anys, considerada la mesura més restrictiva, no han produït en aquest període una reducció de la concentració de nitrats en les aigües subterrànies.

Així es constata en l'estudi previ de caracterització de la demarcació, de pressions i impactes i d'anàlisi econòmica IMPRESS (annex 1) i l'esquema provisional de temes importants EPTI (annex 2), elaborats per l'Agència Catalana de l'Aigua en el marc del procediment de planificació hidrològica del districte de conca fluvial de Catalunya corresponent al tercer cicle (2022-2027).

Aquests documents s'acompanyen com a annex a aquest informe, i destaquen pel que fa a la contaminació causada per nitrats d'origen agrari, les següents consideracions:

En el document "Estudi previ de caracterització de la demarcació, de pressions i impactes i d'anàlisi econòmica Desembre 2020":

Apartat 3.4.1. A1. Nitrats

Respecte de l'IMPRESS anterior ha augmentat el nombre de masses d'aigua en les que es detecta aquesta problemàtica. Pel que fa a les aigües subterrànies, ha passat de ser comprovada de 14 a 16 masses d'aigua. Són les masses d'aigua situades, majoritàriament, en zones vulnerables de la conca alta de la Muga i l'Empordà, Baix Ter, Fluviodeltaics del Ter, Muga i Fluvià la plana de Vic, la Selva, Osona, la Garrotxa, el Vallès, el Maresme, el Penedès i el Camp de Tarragona. Es considera probable al detrític neogen del Baix Penedès.

Quant als rius, l'afecció es troba, de manera comprovada a la capçalera del Glorieta i el Gaià, algun tram del Foix, en algunes rieres de la Conca del Llobregat, al riu Congost, Tenes i en alguns afluents del Ter i el Fluvià. En el llistat d'embassaments afectats per aquesta problemàtica s'ha afegit Vallforners. El llistat de zones humides afectades de manera probable per la presència de nitrats ha canviat. Actualment es detecta en alguns Aiguamolls de l'Alt Empordà, al Clot d'Espolla, en alguns Estanyols de la Vall de Sant Miquel de Campmajor, a l'estany de Sils i al braç esquerra de la Tordera. Es manté en la desembocadura del torrent de l'Estany. Pel que fa a les aigües costaneres, es manté com a problema ja detectat l'any 2013 de manera probable a 6 masses d'aigua: Mataró-Montgat, Vilanova i la Geltrú, Cubelles-Altafulla, Tarragona-Vilaseca, Salou-Cambrils i Cambrils-Montroig del Camp. I apareix com a nova problemàtica a 7 masses d'aigua: Canyelles, Montgat-Badalona, El Prat de LlobregatCastelldefels, Sitges, L'Ametlla de Mar, Port de Barcelona i Port de Tarragona (les masses dels ports no es van valorar en l'anterior IMPRESS) D'aquestes 13 masses d'aigua n'hi ha 6 que estan directament davant de masses d'aigua subterrànies amb incompliments per nitrats i la resta es troben influenciades per les aportacions dels rius Muga, Llobregat, Francolí, Ebre i badies.

En el document "Esquema dels temes importants al Districte de conca fluvial de Catalunya per a la revisió del Pla de gestió del Districte de conca fluvial de Catalunya i del seu Programa de mesures per al període 2022-2027 Desembre 2020":

Apartat 5.1. Contaminació per excés de nitrats d'origen agrari

L'elevada concentració de nitrats a les aigües, especialment les aigües subterrànies, continua sent un dels problemes de qualitat amb més extensió a tot el territori de Catalunya (especialment pel que fa a les aigües subterrànies). Aquesta contaminació difosa és una problemàtica persistent des de fa anys, i condiona de forma significativa la possibilitat d'assolir el bon estat en un



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Climàtica,
Alimentació i Agenda Rural
**Direcció General D'Agricultura
i Ramaderia**

percentatge important de masses d'aigua subterrànies (19 masses d'aigua de 37, un 51%). El 73% de les masses d'aigua subterrànies en mal estat químic ho són per excés de nitrats (en alguns casos també acompanyats d'altres incompliments).

(...)

La presència de nitrats a les aigües deriva majoritàriament de la pressió que comporta les activitats agrícoles i ramaderes; en aquest sentit, la principal font de nitrogen d'origen agrari són les dejeccions ramaderes i els fertilitzants minerals, tot i que en determinades zones l'excés de nitrats també pot esdevenir de l'aportació urbana.

L'aplicació de fertilitzants en quantitats superiors a les necessitats de les plantes i en un moment inadequat comporta que els nitrats estiguin presents en el sòl en excés i que, o bé hi quedin retinguts, o bé siguin lixiviats. La quantitat de lixiviats i, per tant, la quantitat de nitrats que poden arribar a les aigües subterrànies, no només depèn de la quantitat i del tipus de fertilitzants aplicats, sinó també del mètode d'aplicació, del tipus de cobertura vegetal, de les característiques i propietats del sòl i de la quantitat de recàrrega. Així mateix, la potència de la zona no saturada del sòl i la profunditat del nivell freàtic condicionen el temps d'arribada dels lixiviats a les aigües subterrànies.

Les aigües amb concentracions de nitrats superiors a 50 mg/L (límit de potabilitat) suposen una pèrdua de recurs de qualitat, ja que, per exemple, se n'invalida l'ús per a l'abastament. D'altra banda, en el cas on hi ha ecosistemes superficials dependents d'aigües subterrànies, com ara un estany, una zona humida, o petits rierols i capçaleres que s'alimenten d'aigües subterrànies, si les aigües tenen unes concentracions elevades de nitrats poden generar, per exemple, problemes d'eutròfia que desequilibren la presència d'oxigen dissolt al medi i la dinàmica de l'ecosistema. Atesa la incidència dels nitrats, 19 masses d'aigua subterrània (51%), i 31 masses d'aigua superficial (13%) no assoleixen els objectius ambientals planificats, que en el cas de les aigües subterrànies correspon a una concentració de 50 mg/L NO₃, i de 25 mg/L NO₃ per a les aigües superficials. La problemàtica per contaminació per excés de nitrats d'origen agrari es detecta bàsicament a les masses d'aigua subterrània, en concret, en un 49% de les masses de manera comprovada. Així mateix, un 40% de les masses d'aigua subterrània es classifiquen en risc de no assolir els objectius de la planificació per excés de nitrats, ja que, malgrat que no s'observen concentracions elevades de nitrats a l'aigua, sí que existeix una activitat agrària significativa a la zona. Aquesta problemàtica també afecta els rius, tot i que amb menys intensitat que a les aigües subterrànies, ja que es detecta com a comprovada en un 19% de les masses i en un 15% de manera probable. No obstant això, cal tenir en compte que el 24% de les masses d'aigua superficial estan en risc. En termes generals, la problemàtica dels nitrats afecta de manera comprovada un 19% de les masses d'aigua del DCFC, i és la problemàtica més significativa de les masses d'aigua subterrànies.

Aquests documents són consultables al públic en general en els enllaços següents:

http://aca.gencat.cat/web/.content/30_Plans_i_programes/10_Pla_de_gestio/document_IMPRESS/IMPRESS-2019-memoria-ca.pdf



http://aca.gencat.cat/web/.content/30_Plans_i_programes/10_Pla_de_gestio/03-3r-cicle-de-planificacio-2022-2027/ETI-2019-ca.pdf

A partir de la informació disponible a data d'avui, és necessari donar més temps a què les mesures del Decret 153/2019 estiguin implantades, funcionin, i donin resultats, especialment als municipis de més càrrega ramadera (ICR superior a 1,2). A més, amb l'Ordre TES/80/2021, de 9 d'abril, s'han designat com a zona vulnerable 45 nous municipis.

L'actual limitació (disposició addicional 5a del Decret 153/2019) expira el 25 de juliol de 2021, data en la qual els objectius que amb ella es pretenien assolir no estaran, malauradament, ni molt menys assolits, com s'ha desenvolupat als apartats anteriors.

No hi havia a Catalunya, ni a la resta de l'Estat, experiència en implementar, mitjançant un Decret, mesures tan dràstiques com aquesta prohibició d'ampliar les capacitats de bestiar en una regió determinada. La seva implementació ha fet palès que dos anys és una durada insuficient. Els increments de bestiar no s'han aturat de manera efectiva fins al cap de força mesos després que entrés en vigor, per la inèrcia dels permisos (ambientals i urbanístics) concedits abans del 25/07/2019, però encara no executats en aquell moment. En l'interval que s'ha pogut analitzar acuradament (entre juliol de 2019 i gener de 2021, és a dir, un període de 18 mesos), aquest increment inercial del bestiar equival a una generació de dejeccions d'uns 81.000 kg N/any. Als municipis afectats, l'índex de càrrega ramadera (ICR) no ha disminuït: o ha romàs inalterat, o encara ha augmentat lleugerament; en cap d'ells ha disminuït per sota d'1,2.

Des que es va activar la DA 5a del Decret 153/2019, s'han rebutjat 31 expedients d'ampliació, ja sigui a la Ponència Ambiental o a les Comissions Territorials d'Urbanisme. Aquests expedients contemplaven un increment de generació N en les dejeccions, considerant els coeficients estàndard d'excreció nitrogenada, d'aproximadament 195.000 kg N/any. Cal tenir en compte que el nombre d'expedients aturats és un indicador imperfecte de l'impacte real de la DA 5a ja que aquests expedients esmentats es van tramitar malgrat que els promotors eren coneixedors de l'existència de la disposició, cosa que denota el gran interès per tirar endavant projectes d'aquest tipus.

Cal tenir present una sèrie de dades en relació als 68 municipis d'ICR superior a 1,2.

- La generació de N en les dejeccions (amb coeficients estàndard d'excreció) de la capacitat de bestiar establert en el global dels 68 municipis és de 15.315.609 kg N/any. Tenint en compte les reduccions d'excreció per un increment de l'eficiència en la formulació i maneig dels pinsos, la generació és aproximadament un 18% inferior en el global d'espècies: 12.558.800 kg N/any.
- La capacitat de recepció de dejeccions de la superfície agrària dels mateixos municipis és, en termes de N, de 7.804.160 kg N/any.

Per tant, les dejeccions que s'hi generen són moltes més de les que es poden aplicar agrícolament. Això, evidentment, és coherent amb el fet que l'ICR d'aquests municipis



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Climàtica,
Alimentació i Agenda Rural
**Direcció General D'Agricultura
i Ramaderia**

és superior a 1,2, però aporta més informació. De fet, posa de manifest que l'excedent de dejeccions és força més elevat que un 20%.

Pel que fa a les granges porcines, que són amb diferència les més nombroses en aquests municipis, és rellevant tindre en compte si la normativa sectorial d'ordenació ramadera oferiria ja de per si un marc suficient per impedir o limitar l'excessiu creixement de la cabana porcina en aquests municipis. La norma bàsica és el Reial Decret 306/2020, d'11 de febrer, pel qual s'estableixen normes bàsiques d'ordenació de les granges porcines intensives. Al seu article 3.3 classifica les granges porcines segons la capacitat productiva:

- Grup 1r: granges de fins a 120 UGM (1.000 places de porcs d'engreix, que equivalen a una generació de 7.250 kg N/any).
- Grup 2n: granges de fins a 480 UGM (4.000 places de porcs d'engreix, que equivalen a una generació de 29.000 kg N/any).
- Grup 3r: granges de fins a 720 UGM, que la CA pot augmentar fins a 864 UGM (7.200 places de porcs d'engreix, que equivalen a una generació de 52.200 kg N/any).

L'annex V del RD 306/2020 estableix les distàncies mínimes entre explotacions porcines, entre aquestes i altres establiments o instal·lacions amb risc sanitari, i entre explotacions i cascos urbans. A efectes de simplicitat, la distància establerta en les casuístiques més freqüents és d'1 km. Això fa que poques granges porcines noves es puguin implantar en aquests municipis. En una anàlisi amb GIS, a partir de les coordenades de les granges existents, s'ha estimat que hi ha aproximadament 300 ubicacions que permetrien granges noves. Això implicaria un potencial teòric de generació addicional futura de N de 15.660.000 kg N/any, si es materialitzessin totes aquestes granges noves i amb el màxim de capacitat que permet el RD 306/2020, però es considera que en els propers 5 anys se'n podria materialitzar un 20%, i amb una capacitat del 75% del màxim permès pel RD (per tant, 5.400 places d'engreix), assumint que el preu del porc es mantingués rendible (al nivell dels 2 darrers anys), i que les limitacions a granges noves de l'article 54 no són absolutes. Així, en 5 anys s'incrementaria la generació de dejeccions en 2.349.000 kg N/any.

D'altra banda, és interessant avaluar les possibilitats d'ampliació de capacitat de bestiar, des del punt de vista d'ordenació ramadera, d'acord amb les esmentades distàncies de l'annex V del RD 306/2020. En aquest sentit, destaca l'article 15.3 del RD, que permet que les granges registrades abans de la seva entrada en vigor puguin ampliar malgrat que no es compleixin les distàncies, però condicionant-ho al compliment simultani de dues condicions:

- Que la granja, malgrat que ampliï, no ho faci fins al punt de passar al grup de capacitat superior (2n o 3r).
- Que l'ampliació no redueixi distàncies a establiments o instal·lacions que puguin ser font de contagi, ni tampoc a cascos urbans.

En els 68 municipis afectats es té:



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Climàtica,
Alimentació i Agenda Rural
**Direcció General D'Agricultura
i Ramaderia**

- Hi ha 623 granges del Grup 1r, que a efectes de simplificar els càlculs es considera que tenen, de mitjana, 50 UGM.
- Hi ha 493 granges del Grup 2n, que a efectes de simplificar els càlculs es considera que tenen, de mitjana, 250 UGM.
- Hi ha 84 granges del Grup 3r, que a efectes de simplificar els càlculs es considera que tenen, de mitjana, 600 UGM.

En base a això, s'estima un potencial teòric màxim de generació addicional futura de 10.825.217 kg N/any, és a dir, si totes les granges existents incrementessin fins al límit d'UGM del Grup al qual pertanyen. Però aquest escenari no és realista, i per això es fa la hipòtesi que en els propers 5 anys es podria materialitzar un 25% d'aquest increment teòric, assumint que el preu del porc es mantingués rendible (al nivell dels 2 darrers anys), i que les limitacions a les ampliacions de l'article 54 no són absolutes. Així, en 5 anys s'incrementaria la generació en 2.706.304 kg N/any.

En els municipis on ja hi ha més granges és on també hi ha més pressió per a fer-ne de noves o ampliar-les, pel fet que es tracta de zones que tenen a prop tant les fàbriques de pinsos com els escorxadors.

Per tant, sumant les dues estimacions anteriors (noves i ampliacions) d'increment de N en l'escenari a 5 anys, s'obtenen 5.055.304 kg N/any, que a la pràctica, atès que gairebé totes les granges porcínes utilitzen i manegen pinsos ajustats en proteïna, serien un 18% inferiors: per tant, **4.145.349 kg N/any**. És una quantitat que s'afegiria a la que ja es genera actualment (**12.558.800 kg N/any**), fent molt difícil l'acció de l'Administració per a controlar la correcta gestió de les dejeccions i fer complir tots els plans de gestió de dejeccions ramaderes, ja que molts d'ells haurien ampliat al·legant que portarien els purins a terres molt allunyades, i en molts casos hi hauria el risc de sobreaplicar-los en parcel·les properes a la granja.

Per tant, és urgent adoptar mesures que impedeixin durant un període suficient el creixement de la càrrega de dejeccions ramaderes en aquestes zones. El seu increment tindria com a conseqüència que empitjorés la gestió de les dejeccions que ja hi existeixen; i s'acabaria desorganitzant el sistema.

Atesa la situació exposada i atès el temps necessari per a l'efectiva implementació del nou programa, i per tal que aquest pugui garantir una reducció efectiva de la càrrega de nitrogen d'origen agrari que entra a les aigües subterrànies, és necessari que la limitació als increments de bestiar en els municipis d'ICR superior a 1,2 s'iniciï abans del 25 de juliol del 2021, atès que si entrés en vigor més tard, a partir de la data esmentada podrien presentar-se sol·licituds per a grans ampliacions de bestiar en aquests municipis, cosa que impediria assolir els objectius esmentats.

3.2 Congruència i relació directa de les mesures amb la situació que s'ha d'afrontar

Constatat que concorre el pressupòsit de fet habilitant exigut per la Constitució, l'Estatut i la Llei 13/2008, cal examinar si les mesures que conté el projecte de Decret Llei



guarden una relació directa o de congruència amb la situació que es tracta de superar (STC 1/2012). Tal i com s'estableix en aquesta sentència, aquesta connexió de sentit no s'ha d'identificar amb un control sobre l'oportunitat, eficàcia o bondat tècnica de les mesures adoptades, sinó que consisteix únicament en constatar l'existència d'un vincle raonable entre les dites mesures i la situació que exigeix l'acció normativa.

La mesura que s'adopta per afrontar la situació exposada és una mesura de caràcter temporal, i per tant, té una aplicació limitada en el temps. En efecte, la limitació s'estén des de l'entrada en vigor del decret llei fins al transcurs del termini de 4 anys. Aquest termini de temps és necessari per acabar d'implementar i fer totalment operatives les mesures reforçades del Decret 153/2019, tenint en compte el ritme actual d'implementació. D'altra banda, la durada de 4 anys equival a la durada d'un programa d'actuació, i permet que la limitació es mantingui vigent durant almenys la 1a meitat del 3r cicle de planificació hidrològica (2022-2027) derivat de la Directiva Marc de l'Aigua. En acabar-se la limitació a mitjans del 2025, podrà efectuar-se amb temps suficient, abans de la fi del cicle de planificació, la valoració real de la seva efectivitat.

Aquesta mesura temporal és congruent amb la finalitat de protegir l'efectivitat de totes les mesures reforçades del Decret 153/2019. Aquest Decret ha de permetre garantir una reducció efectiva de la càrrega de nitrogen d'origen agrari que entra a les aigües subterrànies en les zones designades vulnerables, i iniciar-ne un procés de recuperació.

Ara bé, aquesta mesura ha de ser sensible a la realitat socio-econòmica, de manera que és raonable que en una part dels casos hi hagi l'opció d'ampliar capacitat de bestiar, però fins a cert límit. Les excepcions són en la línia de prevenir l'abandonament del territori, tot fixant població al món rural.

Així, es permeten ampliacions fins a una dimensió final de l'explotació que no depassi les 120 URM. Aquest és el llindar a partir del qual la normativa bàsica estatal considera que la incidència ambiental és rellevant, per la qual cosa obliga a adoptar part de les millors tècniques disponibles (MTD) definides a nivell europeu. Quedarien fora d'aquestes excepcions les granges porcínes, d'aviram intensiu i de vacum de llet, atès que són la tipologia de bestiar més intensiva i que provoca, a la pràctica, més dificultat en la gestió de les dejeccions.

La manera de fer efectiva la limitació de densitat que planteja aquest decret llei és modificar la Llei d'urbanisme, de tal manera que l'òrgan urbanístic, en aquests casos, rebí del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia un informe vinculant tant sobre el compliment dels requisits de distàncies sanitàries en matèria d'ordenació ramadera (cosa que ja estava establert) com sobre les limitacions a la densitat ramadera que estableixi la normativa, com ho són les previstes en el present decret llei.

Aquesta és l'opció procedimental més efectiva, atès que el compliment de la limitació de densitat s'ha d'implementar de la manera que causi menys perjudicis a l'interessat. Especialment, cal que en aquestes situacions es denegui la llicència urbanística, de manera que l'interessat no faci una inversió en edificació que, posteriorment, no podria explotar per denegació del permís ambiental i per denegació d'inscripció al Registre d'explotacions ramaderes.

4. Impacte pressupostari



Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Climàtica,
Alimentació i Agenda Rural
**Direcció General D'Agricultura
i Ramaderia**

Les mesures extraordinàries de limitació a la densitat ramadera que estableix aquest Decret Llei no tenen impacte pressupostari.

5. Conclusió

Per tot això, es conclou que el projecte de decret llei pel qual s'adopten mesures extraordinàries de limitació a la densitat ramadera, en determinats municipis situats en zones vulnerables a la contaminació per nitrats procedents de fonts agràries, s'ajusta als requisits de l'article 64 de l'EAC, que habilita el Govern per adoptar disposicions legislatives sota la forma de decret llei: la concurrència d'una necessitat extraordinària i urgent i la congruència i relació directa de les mesures proposades amb la situació que s'ha d'afrontar.

Elisenda Guillaumes Cullell

Directora General d'Agricultura i Ramaderia

Signatura electrònica