

L'OBLIGACIÓ DE CONREAR COM A BON PAGÈS I LA NORMATIVA EUROPEA*

ANDRÉS MIGUEL COSIALLS UBACH

Doctor en Dret

Investigador del Centre d'Estudis Jurídics Europeus i Mediació

SUMARI

I. INTRODUCCIÓ	1
II. LA CONDICIONALITAT I EL BON PAGÈS.....	2
1. L'ús de la finca	3
a) De la maquinària utilitzada per realitzar els cultius.....	3
b) La utilització d'adobs i terres per incrementar la producció de la finca.....	4
2. El bon manteniment de la finca	8
a) Manteniment del nivell de matèria orgànica del terreny.....	8
b) Manteniment d'una cobertura mínima del sòl.....	8
c) Del manteniment de les particularitats topogràfiques.....	9

I. INTRODUCCIÓ

L'article 623-9 ACCCat (Avantprojecte de llei del Llibre sisè del Codi civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes) conté l'obligació derivada del contracte de conreu de conrear segons ús i costum de bon pagès, d'acord amb les bones pràctiques agràries i les limitacions específiques a què estiguin sotmeses determinades zones del territori en funció de la normativa en vigor, encara que no hagi estat pactada expressament. Aquesta obligació ja estava prevista a l'article 9 de la Llei de Contractes de Conreu (Llei 1/2008) amb el mateix text.

Aquestes bones pràctiques agràries, a banda de les establertes pel costumari propi de les contrades on es trobi la finca arrendada, tenen com a

* Aquest treball s'emmarca dins de les activitats del Grup de Recerca Consolidat de la Generalitat de Catalunya "Dret Civil Català i Dret Privat Europeu" (2014SGR223).

guia a seguir les disposicions de la Unió Europea sobre condicionalitat. La condicionalitat és un conjunt d'obligacions de com conrear una finca.

Actualment, la normativa de la condicionalitat s'ha separat del Reglament que s'ocupa del règim de pagaments directes de la Política Agrícola Comuna, on estava situada fins a l'actual Reforma de la PAC.

Com afirma el Considerant 54 del Reglament 1306/2013, el sistema de condicionalitat incorpora a la PAC normes bàsiques en matèria de medi ambient, canvi climàtic, bones condicions agràries i mediambientals de la terra, salut pública, sanitat animal, fitosanitat i benestar animal.

El Reglament de Pagaments Directes fixa dos objectius principals respecte de la condicionalitat. El primer és que el compliment de la condicionalitat i la millor conscienciació sobre la necessitat de respectar les normes bàsiques han de contribuir al desenvolupament d'una agricultura sostenible. En segon lloc, la condicionalitat pretén proporcionar una coherència de la política agrícola amb les polítiques en matèria de medi ambient, salut pública, sanitat animal, fitosanitat i benestar animal.

Tot i que el Reglament Europeu 1306/2013 afirma que el sistema de condicionalitat havia de simplificar les obligacions dels conreadors, continua existint una llista amb requisits legals de gestió i bones conductes agràries en el Reglament 1306/2013. No obstant això, aquesta nova llista organitza els requisits i les normes en una única llista i els agrupa per àrees i temes.

II. LA CONDICIONALITAT I EL BON PAGÈS

L'article 93 RUE 1306/2013 estableix que les normes de condicionalitat seran els requisits legals de gestió, previstos per la legislació de la Unió, i les normes en matèria de bones condicions agràries. El catàleg de normes es molt ampli. Abarca des del cultiu de la terra, la cura del bestiar o la protecció del medi ambient, la flora i la fauna. Aquí, únicament s'analitzen algunes d'aquelles obligacions que afecten directament al conreador com arrendatari d'una finca.

1. L'ús de la finca

a) *De la maquinària utilitzada per realitzar els cultius*

El conreador podrà, en principi, utilitzar tots els mitjans ideals per dur a terme el seu propòsit: cultivar la finca¹. Pot utilitzar qualsevol tipus de mitjà per dur a terme aquesta tasca? La resposta hauria de ser afirmativa, però la normativa de la condicionalitat de la PAC restringeix l'ús de maquinària agrícola en determinats supòsits.

El Tribunal Suprem² ha reconegut que aquest tipus de limitacions estan justificades per evitar una “contaminació mediambiental intensa”, danyant la propietat privada del veïnat. HUALDE MANSO³ assenyala que la funció social de la propietat és “la raó que determina aquests límits”. La funció social determina quin és l'ús legítim de la propietat establint la frontera entre l'ús permès i aquell antisocial. Per això, aquesta limitació no comporta una indemnització per la delimitació en l'ús de la cosa. Com assenyala EVANGELIO LLORCA⁴, en referència a les limitacions de l'ús, la socialització del dret implica que “progressivament [s'] exigeixi de cada subjecte una dosi major de cooperació social”. De la mateixa manera, quan la condicionalitat estableix la limitació d'utilitzar maquinària pesada en determinades ocasions s'empara en la funció social. La diferència existent entre les immissions i aquella és que l'interès protegit no és el del propietari confrontant -supòsits que tutel·len la normativa sobre immissions- sinó el de la societat en conjunt, en tant que intenten preservar el medi ambient.

L'apartat 3r de l'Annex II del Reial Decret 486/2009, de 3 d'abril, estableix que s'ha d'utilitzar la maquinària adequada per al cultiu d'una finca. El motiu d'aquesta regulació és preservar la compactació dels sòls i mantenir la seva estructura. Igual que les immissions, aquesta regulació té clares reminiscències ambientals. A primera vista, podríem afirmar que la limitació

¹ Llevat dels supòsits contractuals especials (arrendament de pastures, conservació del patrimoni natural), on, no serà possible pensar amb aquesta faceta.

² STS de 2 de febrer de 2001, RJ 2001/1003.

³ HUALDE MANSO, Teresa: *Las inmisiones en el Derecho civil navarro*, Ed. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2004, p. 98.

⁴ EVANGELIO LLORCA, Raquel: “El límite entre las inmisiones permitidas y las prohibidas: Criterios históricos de fijación”, *Anuario de Derecho Civil*, Núm. LIII-3, Julio 2000, p. 871.

de l'ús de certa maquinària redunda en el propi benefici del predi. El sòl compactat d'una finca comporta una major dificultat en el seu cultiu. Tanmateix, la mesura s'adopta perquè, en cas de precipitacions, el terreny absorbeixi la convenient aigua per evitar crescudes i desbordaments i proporcionant als aqüífers el degut aportació. Així mateix, la compactació del sòl afavoreix la desertització del territori ja que la disminució de la macroporositat del sòl no aporta la suficient oxigenació del sòl, que comporta en una disminució de l'activitat de les arrels, un menor creixement i una menor absorció d'aigua i nutrients.

D'aquesta manera, no podrà utilitzar-se maquinària per al conreu ni tampoc podrà circular-se sobre la finca quan tingui el sòl saturat, entollat -excepte en les finques de conreu d'arròs-, o amb neu. L'Autoritat competent podrà establir excepcions en supòsits de necessitat. El Reial Decret estableix el catàleg de supòsits en els quals es podrà autoritzar excepcionalment l'ús de maquinària en les finques que reuneixin les característiques descrites. L'Autoritat podrà permetre la utilització de maquinària sobre la finca per a les operacions de recol·lecció de collites, l'adob de cobertura, l'aplicació de tractaments fitosanitaris o per a l'alimentació del bestiar, quan coincideixin accidentalment amb èpoques de pluges.

Tanmateix, l'ús d'aquesta maquinària estarà restringida a la condició que no hi hagi empremtes de rodolament de la maquinària superior a 15 centímetres de profunditat i no es superi el 25% del total de la finca quan es realitzi la collita i el 10% en la resta de supòsits esmentats. En aquest sentit, l'Agència Mediambiental Europea ha assenyalat que "l'ús de maquinària pesada pot ocasionar compactació del sòl, que augmenta la susceptibilitat a l'erosió del mateix. Les tasques excessives així com el "laboreig" en condicions de baix contingut d'humitat poden conduir al deteriorament de l'estructura edàfica i a una major susceptibilitat a l'erosió"⁵.

b) La utilització d'adobs i terres per incrementar la producció de la finca

Una de les millores a realitzar pel propietari a la seva finca és augmentar la fertilitat de la terra mitjançant l'aportació d'adobs, terres fèrtils o altres

⁵ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY: *Medio ambiente en Europa: segunda evaluación*, p. 241. Consultat (4/7/14): <http://reports.eea.europa.eu>.

substàncies a la seva predi i aconseguir d'aquesta manera augmentar la qualitat de la terra.

Els adobs han estat, tradicionalment, l'aportament nutritiu del predi. El fems han anat donant pas a adobs químics inorgànics amb diversos compostos. Així mateix, fruit del gran desenvolupament de l'explotació ramadera porcina, el purí ha passat a ser un substitut d'aquests nutrients caracteritzat pel seu alt nivell en nitrogen. Tanmateix, el perill per al medi ambient i la contaminació dels aqüífers per nitrats ha ocasionat la limitació de l'ús d'aquest tipus de "adob" per part dels agricultors. Particularment, el règim de pagament únic, dins de la condicionalitat, ha establert uns criteris específics.

L'annex III del RUE 1782/2003 va establir en el seu Apartat A.4 ° que la Directiva 91/676/CEE del Consell, de 12 de desembre de 1991, relativa a la protecció de les aigües contra la contaminació produïda per nitrats utilitzats en l'agricultura seria d'aplicació en el règim de pagament únic a partir de l'1 de gener de 2005. L'article 4 de la Directiva 91/676/CEE es refereix a la necessitat que els estats membres elaborin un codi de bones conductes agràries, i que hauran de formar i informar els agricultors en elles. Aquest article 4t fixa i a les bases per a l'establiment d'un determinat nombre de limitacions dominicals amb la finalitat de reduir la contaminació provocada pels nitrats. La normativa estatal sobre abonament i nitrats ha d'establir els períodes en què no és convenient l'aplicació de fertilitzants a les terres; l'aplicació de fertilitzants a terres en terrenys inclinats i escarpats; l'aplicació de fertilitzants a terres en terrenys hidromorfes, inundats, gelats o coberts de neu; les condicions d'aplicació de fertilitzants a terres properes a cursos d'aigua, entre altres aspectes.

El conreador ha de limitar l'ús de fertilitzants nitrogenats únicament a aquells conreus que ho requereixin. D'utilitzar-los, cal tenir en compte les condicions climàtiques, el tipus de sòl, el pendent, la quantitat de nitrogen procedent de purins, la quantitat de nitrogen procedent de la mineralització de la matèria orgànica, i el nitrogen existent en el sòl del predi.

La normativa comunitària fa referència als "cursos d'aigua", terme repetit en els Codis de Bones Pràctiques Agràries autonòmics, per especificar una sèrie de limitacions que analitzarem més endavant. Què hem d'entendre legalment per curs d'aigua? Per això hem de remetre'ns a l'Art 4 del RD Legislatiu 1/2001, de 20 juliol, que defineix legalment el concepte anàleg de

llera: “Llit o llera natural d’una corrent contínua o discontinua és el terreny cobert per les aigües en les màximes crescudes ordinàries”. El Reial Decret 261/1996, de 16 de febrer, es va encarregar de transposar a l’ordenament jurídic espanyol la Directiva 91/676/CEE. L’article 5 d’aquest Reial Decret, va establir que la competència per a l’establiment del Codi de Bones Pràctiques competia a les Comunitats Autònomes. Així mateix, l’esmentat article assenyalava que les bones pràctiques que s’inclouessin en aquells Codis constituïen simples recomanacions. Els agricultors les podrien “posar en pràctica de forma voluntària, amb la finalitat de reduir la contaminació produïda pels nitrats d’origen agrari”. Tanmateix, amb l’entrada en vigor del règim de pagament únic, aquestes recomanacions han passat a formar part del corpus de la condicionalitat i constitueixen veritables obligacions que el conreador haurà de complir d’acord amb l’article 623-9 ACCCat.

Cal destacar que el Reial Decret 486/2009 limita l’aplicació de fertilitzants, compost o purins a aquelles terres que no estiguin embassades o amb neu. La novetat en la normativa aprovada el 2009 és que es prohibeix, així mateix, netejar la maquinària emprada per a aquestes aplicacions sobre terrenys entollats.

La normativa sobre condicionalitat també regula els adobs consistents en fems ramaders, i més concretament, sobre la possibilitat d’emmagatzemar-los en la finca. El Codi Civil recull la possibilitat que els adobs que estiguin destinats al conreu d’una heretat estiguin situats a les “terres on vagin a utilitzar” (art. 334 CC). Tanmateix, amb la condicionalitat, el conreador no podrà emmagatzemar els fems a la finca sense més, haurà de disposar o construir una sèrie de construccions estanques i amb capacitat suficient com per exemple: “tancs d’emmagatzematge, fosses, femers, basses impermeabilitzades naturals o artificials”.

Establerts aquests punts previs que són d’aplicació general a tot l’Estat, passem a analitzar la normativa específica autonòmica sobre els Codis de Bones Pràctiques Agràries. Per això, analitzarem el cas concret de Catalunya. A Catalunya, el Codi de Bones Pràctiques Agràries en relació amb el nitrogen, es recull en l’Ordre del 22 d’octubre de 1998 del Departament d’Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya. En aquest Codi s’afirma que el sòl, a més de les seves funcions de producció d’aliments, en qualitat i quantitat, té un paper clau en el filtrat de les aigües.

El Codi constitueix una espècie de “manual d'instruccions” per a l'agricultor que vulgui fertilitzar el seu camp. Distingeix els tipus de fertilitzants, estableix uns calendaris d'aplicació dels nitrats, indica els límits i condicions de fertilització en diferents sòls (amb pendent, a prop de cursos d'aigua, en zona de regadiu, etc.), la rotació dels cultius, així com una regulació dels plans de fertilització per a una correcta gestió dels nitrats.

L'aportació de terres a la finca constitueix una altra millora que cal fer en el predi. Generalment aquesta aportació de terres serà per proporcionar una millor qualitat del substrat, en ser les terres aportades de millor qualitat, o bé per cobrir algun desnivell. La Generalitat de Catalunya reconeix la pràctica dels propietaris en la utilització d'aquestes aportacions de terra per “millorar la finca”. Aquesta realitat va portar a la Generalitat de Catalunya a dictar el Decret 396/2006, de 17 d'octubre, pel qual es regula la intervenció ambiental en el procediment de llicència urbanística per a millora de finques rústiques que s'efectuïn amb aportació de terres procedents de obres de la construcció. Aquest Decret estableix que només es podrà destinar a la incorporació de terres a les finques rústiques un determinat tipus de terra, en concret les procedents de l'excavació contemplades en l'article 7.I.c del Decret 201/1994, sempre que compleixi amb l'objectiu agronòmic. El compliment dels objectius agraris que es persegueixen amb la “millora de la finca” són la finalitat agrícola, les pastures i l'aprofitament del bosc. El Decret assenyala que la importància de la regulació d'aquesta millora és per garantir la protecció del medi ambient. Així en la línia del principi de manteniment de l'estructura del terreny formulat per la condicionalitat, es limita l'aportació de terres. La capa superior final del sòl ha d'estar formada per terra vegetal, amb menys d'un 35% d'elements grans.

El País Basc⁶ és l'altra comunitat autònoma que ha decidit regular la matèria. En aquest cas, la normativa sobre “condicionament de terrenys” és menys restrictiva que la catalana ja que, a més de les terres d'excavació, permet les procedents de desmunts, moviments de terra, roques procedents d'aquests desmunts i moviments de terres i els àrids.

⁶ Articles 2, 15 i Annex II del Decret 423/1994, de 2 de novembre, *Boletín Oficial del País Vasco*, núm. 239, de 19 de desembre de 1994, p. 15233.

2. El bon manteniment de la finca

a) Manteniment del nivell de matèria orgànica del terreny

En primer lloc, la normativa europea sobre la condicionalitat s'ocupa de regular el manteniment del nivell de matèria orgànica del terreny. Aquest manteniment es realitzarà amb pràctiques adequades, inclosa la prohibició de la crema dels rostolls, excepte per raons fitosanitàries. El RUE 1306/2013 especifica que els Estats Membres poden establir com a única disposició normativa referent a aquest BCAM la de la prohibició de crema de rostolls. No obstant això, s'autoritza que els Estats Membres puguin establir requisits addicionals.

Si la crema es realitza per raons fitosanitàries aquesta ha d'estar autoritzada per l'Autoritat competent. A més, l'agricultor ha de complir les normes establertes en matèria de prevenció d'incendis, i en particular, les relatives a l'amplada mínima d'una franja perimetral quan els terrenys confronten amb terrenys forestals. A Espanya, a més de la gestió de rostolls i la prohibició de la seva crema, la normativa també aborda respecte d'aquest aspecte la gestió de la poda de cultius llenyosos i l'eliminació de les restes de la collita d'herbacis. No s'ha de confondre el subproducte de la palla amb els rostolls que romanen al camp. L'eliminació de les restes de la collita d'herbacis implicaria que l'única mesura acceptada sigui el picat de la palla. L'expressió és poc afortunada, ja que l'empaquetatge de la palla per a la seva posterior venda constituiria una bona gestió d'aquest subproducte. Respecte de la poda dels cultius llenyosos, els inspectors han de comprovar que no hi ha restes de poda o restes d'arrencada sense recollir o triturar, si aquestes estan en les finques d'una explotació confrontant.

b) Manteniment d'una cobertura mínima del sòl

En parcel·les de secà sembrades amb cultius herbacis d'hivern, no podrà efectuar-se una llaurada de volteig al camp entre la data de recol·lecció de la collita anterior i l'1 de setembre, excepte per a realitzar cultius secundaris. S'ha d'examinar, així mateix, si el pendent de la finca és superior o inferior al 10% i si, com a conseqüència de la llaurada de volteig, altres finques confrontants d'una altra explotació han patit erosió.

Respecte de l'olivar amb pendent igual o superior al 10%, excepte aquell la pendent estigui compensada mitjançant terrasses o bancals, en què es

mantingui el sòl nu en les arenes de les oliveres mitjançant l'aplicació d'herbicides, ha de mantenir-se una coberta vegetal d'amplada mínima d'1 metre en els carrers transversals a la línia de màxim pendent o en els carrers paral·lels a aquesta línia.

En tercer lloc, no s'ha d'arrencar cap peu de cultius llenyosos situats en recintes de pendent igual o superior al 15%. Únicament no es sancionaran aquelles arrencades que estiguin vinculades a una reposició autoritzada per l'Autoritat competent i en aquelles zones en què així s'estableixi.

A les terres de retirada o guaret s'ha de fer alguna de les següents pràctiques: tradicionals de cultiu, de mínim conreu o manteniment d'una coberta vegetal adequada, bé sigui espontània bé mitjançant la sembra d'espècies millorants. No obstant això, serà motiu d'infracció si s'aprecia la presència d'espècies plurianuals, arbustives o forestals, que indiquin que no s'ha realitzat cap pràctica de manteniment.

Respecte dels cultius de vinya, olivera i fruits closca, està prohibit el conreu amb volteig a favor del pendent la terra en recintes amb pendents superiors al 15%. Si hi ha bancals, s'ha d'evitar qualsevol tipus de labor agrícola que pugui afectar-ne l'estructura dels talussos existents.

Finalment, respecte de les zones amb elevat risc d'erosió, s'han de respectar les restriccions que siguin establertes per l'Administració competent per evitar la degradació i la pèrdua de sòl.

c) Del manteniment de les particularitats topogràfiques

El Reial Decret 486/2009, en el seu article 2.e, s'encarrega de proporcionar una definició legal del concepte "terrasses de retenció". L'article el defineix com aquells "feixes de pedra seca, els marges proveïts de vegetació herbàcia, arbustiva o arbòria; les terrasses i rases de contorn en el cas de llaurar a nivell i les barreres vives vegetals perpendiculars a la pendent que, mitjançant el control de les escolament, protegeixen el sòl de l'erosió".

L'apartat 1.1 de l'Annex II del RD 486/2009 estableix que aquestes terrasses de retenció s'han de mantenir en bon estat de conservació, amb la seva capacitat de drenatge, així com els marges i cavallons existents, evitant els esfondraments i, molt especialment, la aparició d'escorrancs. L'article 4.c del RD 2352/2004 contemplava la mateixa previsió, però establí que "s'hav[ia] de procedir a la seva reparació o a adoptar les mesures necessàries, en cada cas". En la nostra opinió, l'alteració del redactat no suposa cap

conseqüència. S'ha pretès suprimir una reiteració, ja que l'article estableix, primer, una obligació de conservació d'aquesta terrassa i, segon, una obligació de mantenir la terrassa amb un bon nivell de drenatge. Si el drenatge de la terrassa es veu perjudicat per l'esfondrament del talús, el conreador haurà de reparar-lo.

En aquest supòsit, la limitació de la llibertat de transformació consisteix en que no poden eliminar-se les diferents terrasses de retenció de la finca per convertir el camp en un predi continu i no dividit per espones. Generalment, aquestes terrasses de retenció es realitzen en terrenys amb certa pendent, com més gran és la pendent, els marges són més estrets en tenir les espones menor separació unes de les altres. Això dificulta, en alguns supòsits, la utilització de maquinària moderna, com les recol·lectores, degut a que el tall és més ample que l'amplitud de la terrassa o bancal. Tanmateix, aquestes terrasses afavoreixen la retenció de l'aigua i eviten l'arrossegament de la capa superficial del terreny on es concentra el major nombre de nutrients. D'aquí que la normativa, a més de no permetre la seva eliminació, imposi la seva especial conservació.

També cal recordar que la Regla BCAM 7 del nou Reglament Europeu estableix l'obligació de mantenir tanques, estanys, rases i arbres en filera, en grup o aïllats, límits i terrasses, inclosa la prohibició de tallar bardisses i arbres durant la temporada de cria i reproducció de les aus.