



RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente.	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria	Fecha	19/01/2024
Título de la norma.	Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1051/2022 de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios		
Tipo de Memoria.	Normal ☐ Abreviada ☒		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula.	Se modifica el Real Decreto 1051/2022 al objeto de efectuar diversos ajustes técnicos en el mismo, y de mejora en su contenido.		
Objetivos que se persiguen.	Mejora técnica y en el establecimiento de normas básicas para conseguir un aporte sostenible de nutrientes en los suelos agrícolas.		
Principales alternativas consideradas.	Dado que se trata de modificar normativa básica, se considera que no hay alternativas de actuación.		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma.	Real Decreto.		
Estructura de la Norma	Un artículo único compuesto de dieciséis apartados.		

Informes recabados.	Informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Departamento (art. 26.5 párrafo 4º de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre, del Gobierno), del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y por los que entonces eran Ministerio de Consumo, Ministerio de Sanidad, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, (todos ellos conforme al art. 26.5 párrafo 1º de la Ley 50/1997), informe del Ministerio de Política Territorial, en lo relativo al orden constitucional de distribución de competencias (art. 26.5 párrafo 6º de la Ley 50/1997), aprobación previa de la Vicepresidenta Cuarta del Gobierno y Ministra de Hacienda y Función Pública (art. 26.5 párrafo 5º de la Ley 50/1997), informe de calidad normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (art. 26.9º de la Ley 50/1997). Se procederá a su remisión a la Comisión Europea en el marco del procedimiento de notificación establecido por la Directiva (UE) 2015/1535 y a su envío al Consejo de Estado para dictamen	
Trámite de audiencia.	Consulta pública previa a la elaboración del texto, (art. 26.3 de la Ley 50/1997) consulta a las comunidades autónomas (art. 3.1.k) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) y entidades del sector, y audiencia e información públicas (art. 26.6 de la Ley 50/1997).	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS.	¿Cuál es el título competencial prevalente? El recogido en la regla 13ª del artículo 149.1 de la Constitución Española, por la que se atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, así como 10.ª, 16.ª y 23.ª.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.	Efectos sobre la economía en general.	No tiene efectos significativos
	En relación con la competencia	☒ la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☐ la norma tiene efecto positivo sobre la competencia ☐ la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.

	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ €. ☐ Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ €. ☒ No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☐ Afecta algo a los presupuestos de la AGE. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	☐ implica un gasto: Cuantificación estimada: _____ ☐ implica un ingreso: Cuantificación estimada:-----
IMPACTO DE GÉNERO.	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ☒ Positivo ☐
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS.	No existen impactos en la familia y en la infancia, así como en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, ni de carácter medioambiental o sobre el cambio climático. Finalmente, cabe indicar que en la elaboración de esta norma se han tenido en cuenta los principios contenidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, entre ellos, la necesidad y proporcionalidad de la regulación.	
OTRAS CONSIDERACIONES.		

MEMORIA ABREVIADA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1051/2022, POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA LA NUTRICIÓN SOSTENIBLE EN LOS SUELOS AGRARIOS.

INTRODUCCIÓN

La presente memoria se elabora de conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

La tramitación del proyecto fue iniciada el 28 de septiembre de 2023 conjuntamente con la modificación de otros reales decretos.

I. JUSTIFICACIÓN DEL CARÁCTER ABREVIADO DE LA MEMORIA.

La memoria se presenta en forma abreviada puesto que no se derivan de esta propuesta normativa impactos significativos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Se justifica esta opción por tratarse de una disposición normativa que únicamente pretende modificar ciertos aspectos puntuales de alcance limitado en un real decreto para efectuar diversos ajustes técnicos.

II. OPORTUNIDAD DE LA NORMA.

Motivación

La fertilización es una práctica imprescindible en la actividad agraria, no exenta de riesgos ambientales.

Con este proyecto de norma, se pretende actualizar y mejorar las bases para realizar una fertilización racional de forma que se consiga mantener o mejorar la producción agrícola, minimizando los efectos medioambientales.

La sociedad actual demanda de las Administraciones Públicas la aplicación de una política que permita disminuir el impacto ambiental de la aplicación en los suelos agrarios de productos fertilizantes y otras fuentes de nutrientes o materia orgánica, toda vez se alcanza el nivel de producción agrícola necesario para proveer al sistema alimentario.

Por otro lado, la Comisión Europea también integra transversalmente la política medioambiental en las demás políticas comunitarias, como se refleja en el Pacto Verde Europeo. Entre las herramientas principales de este pacto en el sector agrario, se encuentra la Estrategia "De la granja a la mesa" en donde se busca diseñar un sistema alimentario justo, saludable y ecológico. Esta estrategia impone unos objetivos ambientales muy ambiciosos entre los que se encuentra uno referido a la fertilización y buen estado agronómico de los suelos. Establece como meta reducir, al menos, a la mitad las pérdidas de nutrientes, sin deteriorar la fertilidad del suelo.

Análisis de alternativas.

Se descarta la no adopción de una medida normativa, al tratarse de aprobar una modificación de la normativa básica que establece obligaciones para los ciudadanos, que la hace de imprescindible aprobación para el logro de sus fines, lo que exige una modificación en el derecho positivo español.

Principios de buena regulación.

En la elaboración de esta norma se han observado los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De acuerdo con los principios de necesidad y eficacia, se justifica el proyecto en la necesidad de una mejor implementación de la normativa de la Unión Europea en España, siendo esta norma el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, al ser preceptivo que la regulación se contemple en una norma básica. Asimismo, se cumple con el principio de proporcionalidad y con el objetivo de limitar la regulación al mínimo imprescindible para reducir la intensidad normativa. Por su parte, el principio de seguridad jurídica queda garantizado al establecerse en una disposición general las nuevas previsiones en coherencia con el resto del ordenamiento jurídico. A su vez, en aplicación del principio de transparencia han sido consultadas durante la tramitación de la norma las comunidades autónomas, las entidades representativas de los sectores afectados, y se ha sustanciado el trámite de audiencia e información pública. Finalmente, el principio de eficiencia se considera cumplido toda vez que no se imponen nuevas cargas administrativas frente a la regulación actual.

Plan Anual Normativo

A los efectos de lo previsto en el artículo 25.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta norma no se encuentra en el Plan Anual Normativo (PAN) para el año 2023 en las propuestas emanadas por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

III. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

Contenido.

El proyecto consta de un solo artículo dividido en dieciséis apartados.

En el **artículo único** se procede a la modificación del **Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre**:

Se substituye la definición de compost contenida en la letra d) del **artículo 3** para completar la misma en concordancia con el Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes.

En el **artículo 4** se flexibiliza las excepciones en la que las comunidades autónomas podrán establecer periodos distintos a los del anexo II y, por sugerencia de la C.A. de Cataluña, se contempla la regulación autonómica en zonas vulnerables, y, por último, se matiza como excepción a la elaboración del plan de abonado los pastos que no se fertilicen. Asimismo, en el

artículo 5 como observación emitida durante la consulta pública, se sustituye la incorporación del plan de abonado como anexo al cuaderno de explotación por la inclusión de los datos relevantes (que son especificados como consecuencia de una observación de la C. Valenciana y el Sindicato Labrego Galego) en el mismo, al objeto de que quede digitalizado permitiendo con ellos su control automatizado. Adicionalmente, en el **artículo 6** se contemplan los criterios autonómicos sobre el cálculo de las necesidades de nutrientes consecuencia de una observación de la C.A. de Catalunya, y se completan las características del plan de abonado de acuerdo con necesidades de nutrientes de cada cultivo.

Se amplía el plazo de 5 a 10 días para el período máximo en el que las pilas podrán permanecer en los recintos, con carácter general, y hasta 20 días en el caso de que el material apilado haya sido compostado o digerido, en el **artículo 9**, flexibilizando, por tanto, el periodo y permitiendo un plazo más extenso para aquellos materiales cuyo riesgo de pérdidas de N (tanto emisiones como lixiviación) sea mínimo.

En el **artículo 10**, a propuesta de la C.A. de Cataluña se establece un umbral de 0,1% de N amoniacal para la prohibición de aplicación de materiales diferentes de los purines sobre materia fresca, referida en el apartado 2. Asimismo, se extiende a la tipología del material aplicado, entre otras características ya previstas, las condiciones en las que las autoridades competentes de las comunidades autónomas podrán establecer un plazo de tiempo máximo inferior a las 24 horas (ampliado de 12 h a 24 a propuesta de la C.A. de Navarra y en línea con lo solicitado por la C.A. de Cataluña y UPA) para llevar a cabo el enterrado de estiércoles y otros productos tras su aplicación cuando sea obligatorio.

Al objeto de fomentar el uso del cuaderno electrónico cuando no sea obligatorio se posibilita en el **artículo 12** la opción de no aplicar un método que reduzca las emisiones de amoníaco cuando se utilice urea o soluciones nitrogenadas ureicas siempre que se lleve un cuaderno de explotación digital. Asimismo, a propuesta de EuroChem Agro Iberia se impulsa, en la medida de lo posible, el empleo de productos fertilizantes que produzcan menos emisiones de gases de efecto invernadero o que reduzcan el riesgo de lixiviación de nitratos y, como consecuencia de una observación de ANFFE, en el apartado 4 se amplía a medidas de mitigación de las emisiones que garanticen una reducción igual al 30%, no sólo superior, para incorporar en estas medidas los fertilizantes de liberación lenta. Con este mismo objetivo (el fomento del uso voluntario del cuaderno electrónico) se permite que el agricultor que use un cuaderno digital pueda utilizar un programa de recomendación de abonado en vez de un asesor físico en el **artículo 20**.

En el **artículo 15** se incorporan mejoras técnicas y aclaraciones en la redacción destacando aquella en la que se permite la aplicación con el cultivo ya implantado cuando se trate de residuos líquidos estableciendo las condiciones para la aplicación de los valorizables líquidos, salvo los lodos, que se empleen para aportar nutrientes a los cultivos, equiparándolo a la aplicación de estiércoles líquidos.

En la **disposición transitoria única** se corrige la denominación de la R1001 a instancia de la C.A. de Castilla y León.

En el **anexo II**, a propuesta de Navarra y EuroChem Agro Iberia, se modifica, respectivamente, el periodo de exclusión para cereales de invierno de junio a agosto, permitiendo de esta manera el abonado de fondo en el mes de septiembre, y se clarifica la capacidad de las CCAA respecto a los periodos de exclusión durante el empleo de técnicas de mitigación de las lixivitaciones con productos de disponibilidad retardada. En el **anexo III**, a propuesta de

Cataluña, se contemplan los criterios autonómicos sobre el cálculo de las necesidades de nutrientes, por otro lado, se traslada la precisión incorporada en el articulado sobre la ventaja de llevar un cuaderno digital de explotación por parte del agricultor cuando no esté obligado a ello. En el **anexo IV** incorporan mejoras técnicas en la redacción al precisar que el valor para el arsénico se refiere al total, no al inorgánico y que los valores de metales pesados se refieren únicamente a los residuos, no a los productos fertilizantes. También se incorporan, a propuesta de Cataluña y Valencia, los límites para el cromo.

Se incorpora en el **anexo V** la aplicación de materiales que previamente han sido tratados por compostaje o biodigestión (fracciones sólidas) como una nueva actuación de mitigación, ya que estos tratamientos biológicos contribuyen a la mitigación del cambio climático, reduciendo las emisiones y reteniendo más carbono en el suelo, y se adapta el uso de purines acidificados o con inhibidores de ureasa y el empleo de inhibidores de la ureasa a las condiciones prácticas de las explotaciones ganaderas. También se incorpora como nueva medida de mitigación de las emisiones producidas por los productos y materiales orgánicos y órgano-minerales el enterrado de estiércoles en las primeras doce horas tras su aplicación, mediante arado de vertedera, chísol, cultivador o equipo que asegure una labor equivalente, salvo en siembra directa, en agricultura de conservación o en pastos, como consecuencia de una observación de Navarra.

En el **anexo VIII** respecto a los lodos EDAR, como material para el empleo en la fertilización de suelos agrarios, se precisa que deben ser tratados mediante alguno de los métodos establecidos en este real decreto, además, se añaden cuatro nuevas categorías de material a la lista de materiales distintos de productos fertilizantes y estiércoles que pueden emplearse en la fertilización de los suelos agrarios al objeto de clarificar la misma ante las dudas planteadas en la consulta pública y la audiencia e información públicas. Asimismo, se incorporan ajustes técnicos respecto a los requisitos de materia orgánica total y se modifica para los materiales compostados y digeridos que sólo deba declararse el contenido de *Salmonella* y de *Escherichia coli*.

Por último, habida cuenta que las explotaciones tecnificadas pueden disponer de sistemas propios, precisos y que ofrecen recomendaciones individualizadas y detalladas para cada parcela o incluso parte de parcela de la explotación, en el **anexo IX** sobre buenas prácticas en la utilización del agua de riego referentes a la fertilización, se incorpora la recomendación del empleo de sensores de contenido de humedad del suelo para ajustar la dosis y frecuencia de riego, ampliando así la referencia las recomendaciones de riego de los organismos oficiales. Asimismo, actualiza la denominación del SiAR y se corrige el término abono por nutriente en la aplicación de la fertilización de los cultivos con riego localizado, puesto que existen otros materiales que pueden disolverse en el agua de riego y se aplican al suelo a través de ésta.

Análisis jurídico

Fundamentación jurídica y rango normativo

Se precisa facilitar la puesta en marcha de determinados aspectos técnicos, reforzar la coherencia con otras normativas sectoriales y aclarar redacciones confusas. Se modifican para ello las disposiciones relativas al cuaderno de explotación, el plan de abonado y aquéllas que facilitan el uso de estiércoles y abonos orgánicos.

El rango de la norma es de real decreto igual que la disposición a la que modifica.

Listado de las normas que quedan derogadas

No se deroga normativa alguna, solo se modifica parcialmente el real decreto citado.

Entrada en vigor

Se prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

IV. TÍTULO COMPETENCIAL PREVALENTE.

- La disposición final séptima del Real Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, establece que lo dispuesto en el mismo tiene el carácter de normativa básica, al amparo del artículo 149.1.13.^a, 16.^a y 23.^a, de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de, respectivamente, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, bases y coordinación general de la sanidad y legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Al respecto, debe recordarse en primer lugar lo dispuesto en los apartados I a IV del punto Primero de los “Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución de competencias”, aprobados por los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas con fecha 9.6.2008: *“Todas las iniciativas normativas que promueva el Gobierno deben identificar en la Disposición final primera el título competencial en el que se amparan, en los términos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución. Sólo se exceptúan las normas aprobadas en el ejercicio de la potestad de autoorganización y las disposiciones modificativas de otras vigentes que hubieran invocado el fundamento competencial correspondiente, siempre que no alteren el ámbito material de la norma modificada”*.

De este modo, invocando la norma modificada su fundamento competencial y no alterándose su ámbito material, no procede que la norma proyectada incluya disposición alguna relativa a títulos competenciales.

Por otro lado, procede analizar la fundamentación competencial de la norma modificada en su carácter prevalente. Por cuanto hace a la competencia exclusiva del Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, atribuida ex artículo 149.1.13^a CE, y común a todos los reales decretos modificados por la norma proyectada, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 148.1.7^a CE, las Comunidades Autónomas han asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía competencias exclusivas en materia de agricultura y ganadería, si bien especificando que la misma debe ejercerse *“de acuerdo con la ordenación general de la economía”*.

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha venido señalando desde la STC 95/1986 (y posteriormente, entre otras, en las SSTC 152/1988, de 20 de julio y 188/1989, de 16 de noviembre) que *“el carácter exclusivo con el que se califica la competencia autonómica sobre la agricultura, no impide toda intervención estatal en este sector. Ello no sólo porque ciertas materias o actividades estrechamente vinculadas a la agricultura son subsumibles bajo enunciados competenciales que el artículo 149.1. de la Constitución confía al Estado, sino también, y sobre todo, porque (...) el artículo 148.1.7 de la Constitución (...) deja a salvo las facultades de ordenación de la economía reservadas con*

carácter general al Estado por el artículo 149.1.13 de la Constitución” (FJ2). Asimismo, “es claro que dentro de esta competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector...” (FJ 4).

Admitido entonces que la competencia estatal del art. 149.1.13 CE ampara todas las normas y actuaciones, sea cual sea su naturaleza, orientadas al logro de los fines de ordenación del sector al que se refiera [STC 34/2013, de 14 de febrero, FJ 4 b)], también tenemos declarado que “el posible riesgo de que por este cauce se produzca un vaciamiento de las concretas competencias autonómicas en materia económica obliga a enjuiciar en cada caso la constitucionalidad de la medida estatal que limita la competencia asumida por una Comunidad Autónoma como exclusiva en su Estatuto, lo que implica un examen detenido de la finalidad de la norma estatal de acuerdo con su ‘objetivo predominante’, así como su posible correspondencia con intereses y fines generales que precisen de una actuación unitaria en el conjunto del Estado [por todas, STC 225/1993, de 8 de julio, FJ 3 d)]” (STC 143/2012, de 2 de julio, FJ 3)”.

Asimismo, cabe citar la STC 6/2014, en la cual el Tribunal Constitucional, reiterando su doctrina anterior, manifiesta que:

“a) La disposición final primera del Real Decreto 405/2010 le atribuye el carácter de normativa básica, al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.13 CE. Esta regla competencial ha sido objeto de una exhaustiva interpretación por este Tribunal, habiendo fijado una doctrina que, de forma resumida, se recoge, entre otras, en la STC 77/2004, de 29 de abril:

“Bajo la misma encuentran cobijo tanto las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de un sector concreto como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector (SSTC 95/1986, de 10 de julio, y 213/1994, de 14 de julio) ... el Estado retiene ciertas capacidades en aquellos aspectos sectoriales de la economía que pudieran ser objeto de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas pero que deben acomodarse a las directrices generales mediante las que aquél fija las bases de la planificación económica y coordina la misma.

También lo es, sin embargo, que dichas facultades de supervisión no pueden suponer en ningún caso que se desfigure un reparto constitucional y estatutario de competencias en el que las Comunidades Autónomas han recibido importantes responsabilidades en materia económica. Como tantas veces ocurre, y es aún más cierto en estas materias conectadas con la existencia de un mercado único en el que todos los factores del mismo están fuertemente interrelacionados, el diseño del texto constitucional propugna un equilibrio entre los diferentes sujetos constitucionales en presencia, que deberán repartirse facultades sin en ningún caso anular a los otros y teniendo siempre presente la necesidad de cooperación entre ellos (FJ 4)”. (FJ. 5, a). El Estado podría así actuar en sectores muy específicos de la actividad económica sobre

los que las Comunidades Autónomas tienen atribuidas competencias. Así lo ha afirmado reiteradamente el Tribunal en relación con múltiples sectores y subsectores económicos como son, entre otros, muchos, “el sector de la agricultura y la ganadería”.

Asimismo, la STC 178/2015, el Tribunal Constitucional, reiterando su doctrina anterior, recuerda que “En efecto, ya dijo este Tribunal en la STC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2, que la coordinación “persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el

conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad misma del sistema”. Asimismo, hemos señalado (STC 194/2004, de 4 de noviembre, FJ 8) que esa competencia estatal de coordinación general significa no sólo que hay que coordinar las partes o subsistemas, sino que corresponde al Estado llevar a cabo la coordinación, debiendo ser entendida ésta como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema”. (FJ. 9).

El proyecto es respetuoso con la doctrina del Tribunal Constitucional, que ha reconocido en la STC 79/1992, de 16 de junio de 1992, FJ 3, que: «Sólo en contadas ocasiones la legislación nacional puede complementar la normativa comunitaria europea aplicable a los casos de que tratamos, por remisión de ésta, con prescripciones de contenido sustantivo, relativas a la definición de los beneficiarios o a algunas condiciones, límites o suplementos de las ayudas.

En estas circunstancias, las normas del Estado que no sean simple transcripción de las comunitarias, sino que sirvan de desarrollo o complemento de éstas, sólo pueden tener aplicación directa sin invadir las competencias que sobre agricultura y ganadería ostentan las Comunidades Autónomas del País Vasco y Cataluña cuando hayan de ser consideradas normas básicas de ordenación del sector, o bien cuando la existencia de una regulación común esté justificada por razones de coordinación de las actividades del Estado y de las Comunidades Autónomas relativas a la ejecución de las medidas de ayuda previstas en los Reglamentos comunitarios aplicables. Con estas salvedades, las Comunidades Autónomas pueden adoptar las disposiciones necesarias para complementar esa normativa europea y regular las operaciones de gestión que les corresponden, en el marco del derecho europeo y de las normas estatales de carácter básico o de coordinación.

Por otra parte, en casos como los que contemplamos, las disposiciones del Estado que establezcan reglas destinadas a permitir la ejecución de los Reglamentos comunitarios en España y que no puedan considerarse normas básicas o de coordinación, tienen un carácter supletorio de las que pueden dictar las Comunidades Autónomas para los mismos fines en el ámbito de sus competencias. Primero, porque se trata de una materia -la agricultura y la ganadería- en la que existen competencias estatales concurrentes de ordenación general del sector en todo el territorio nacional lo que legitima esa intervención normativa estatal, al menos con alcance supletorio (STC 147/1991). Segundo, porque, a falta de la consiguiente actividad legislativa o reglamentaria de las Comunidades Autónomas, esa normativa estatal supletoria puede ser necesaria para garantizar el cumplimiento del Derecho derivado europeo, función que corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos (art. 93 C.E., conforme al que ha de interpretarse también al alcance de la cláusula de supletoriedad del art. 149.3 C.E.). Tercero, porque de lo contrario podría llegarse (y de hecho se hubiera llegado) a la absurda conclusión de que, ante la pasividad normativa de todas o algunas Comunidades Autónomas, los agricultores y ganaderos de las mismas no podrían percibir las ayudas que les corresponden según la reglamentación comunitaria aplicable, resultado éste que nunca puede quedar justificado en virtud de una rígida interpretación del orden constitucional de competencias y que, precisamente, una cláusula de cierre como la del art. 149.3 C.E. contribuye a evitar.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

La tramitación de esta disposición se ajusta al procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Durante gran parte de su tramitación, su contenido ha estado incluido en otro proyecto de real decreto por el que se modificaban diversos reales decretos relativos al sector de frutas y hortalizas, vitivinicultura y apicultura, y a la regulación de diferentes aspectos del ejercicio de la actividad agraria y de la gestión de la política agrícola común. Sin embargo, por indicación del Consejo de Estado, la modificación del Real Decreto 1051/2022 se va a continuar tramitando por separado, aunque todos los trámites que se citan a continuación se han hecho conjuntamente:

Se ha realizado, entre el 28 de junio y el 12 de julio de 2023, ambos inclusive, la consulta pública previa a través del portal web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, contemplada en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, acreditada mediante certificado del Subdirector General de Apoyo y Coordinación de la entonces denominada Secretaría General de Agricultura y Alimentación (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). En la misma se proyectaba la modificación de 12 reales decretos sobre aspectos relacionados con la aplicación en España de la política agrícola común. Por eficacia y coherencia se decidió, finalmente, dividir el proyecto en dos reales decretos, el primero de tramitación anterior a éste y denominado inicialmente como el documento de la propia consulta pública que comprendía la modificación de los reales decretos 1045/2022, 1047/2022, 1048/2022, 1049/2022 y 1054/2022, y el segundo real decreto el que se cita en el párrafo anterior.

Las observaciones recibidas fueron recogidas y analizadas en la correspondiente tabla.

A este respecto, procede destacar que, respecto a la moción consecuencia de interpelación urgente del Grupo Parlamentario Mixto, sobre los criterios del Gobierno en relación con la ganadería intensiva y extensiva, y en particular con el problema de la eliminación de purines (núm. expte. 173/000191), aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 16 de febrero de 2023, se considera que las excepciones otorgadas a las explotaciones ganaderas ya incluidas en el texto constituyen una solución equilibrada entre la necesaria protección a la ganadería extensiva y los objetivos de este real decreto (mantenimiento de la productividad agrícola y minimización de los perjuicios al medio ambiente). Además, la modificación actual por un lado clarifica que los pastos que no se fertilizan quedan exentos de elaborar plan de abonado y presenta varias modificaciones destinadas a facilitar el uso de los estiércoles y abonos orgánicos.

La tramitación del proyecto conjunto fue iniciada el 28 de septiembre de 2023.

Se ha sustanciado el trámite de audiencia pública, de acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y la consulta a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, con base en el deber general de cooperación entre las Administraciones Públicas impuesto por el artículo 3.1.k) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a las entidades representativas de los intereses de los sectores afectados por el proyecto, recabando potestativamente la opinión de las organizaciones profesionales agrarias más representativas (ASAJA, COAG, UPA, Unión de Uniones y Cooperativas Agroalimentarias), de acuerdo con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Todos estos trámites se acreditan mediante la recepción del proyecto y la emisión de observaciones en el plazo previsto, comprendido entre el 29 septiembre y 20 de octubre, ambos inclusive, y por el certificado firmado por el Subdirector General de Apoyo y Coordinación de fecha 3/11/2023.

Las observaciones recibidas han sido recogidas y analizadas.

Asimismo, se recibieron los siguientes informes:

- Informe de fecha 10/10/2023 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad (artículo 26.5, párrafo 1º, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre) sin observaciones.

- Informe del entonces Ministerio de Política Territorial de fecha 11/10/2023, sobre la adecuación del proyecto al orden de distribución constitucional de competencias (artículo 26.5 párrafo 6º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre) cuyas observaciones formales han sido atendidas relativas a la mención, en la parte introductoria del texto y en esta memoria, al cumplimiento del trámite de consulta a comunidades autónomas y la revisión del contenido del apartado IV sobre los títulos competenciales que legitiman las modificaciones reglamentarias operadas y la incorporación en los mismos de la regla 10ª del artículo 149.1 CE en el apartado correspondiente de la MAIN y en su índice ejecutivo.

- Informe de fecha 17/10/2023 de la Secretaría General Técnica del entonces Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (artículo 26.5, párrafo 1º, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre) sin observaciones.

- Informe de fecha 19/10/2023 de la Secretaría General Técnica del entonces Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (artículo 26.5, párrafo 1º, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre) cuyas observaciones al texto y memoria han sido atendidas.

- Informe de fecha 6/11/2023 de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (artículo 26.5, párrafo 1º, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre). Ha sido incorporada en el texto del proyecto la nueva redacción propuesta para el apartado primero del anexo IX del RD **1051/2022**, aclarando que el empleo de sensores de humedad es una herramienta útil para conocer el estado del suelo, pero no se puede incluir como una opción más a las dos opciones actualmente vigentes sobre recomendaciones de asesoramiento (en el mismo párrafo se aprovecha para corregir la denominación correcta SiAR). No obstante se considera preferible mantener la redacción actual del proyecto respecto a las siguientes propuestas:

- No se comparte la propuesta de conservar la redacción del artículo 5.a) del RD 1051/2022, eliminando la mención a datos relevantes por ser imprecisa y limitante, ya que informáticamente no es eficaz adjuntar un archivo con el plan de abonado, además de no poderse utilizar los datos para el control. Se propone redacción alternativa incluyendo los datos concretos que deben introducirse.

- Respeto al mantenimiento de las pilas un máximo de 5 días en el artículo 9.2.g) conviene precisar que es necesario contar con más tiempo para la realización de las labores por cuestiones logísticas, de maquinaria y de personal. De hecho, varias CCAA y asociaciones piden plazos muy superiores con esa justificación.

Hay que tener en cuenta que en la aplicación de lodos de depuradora, por ejemplo, se enfrentan con un grave problema de almacenaje de estos residuos que agrava esta situación. En el caso de los estiércoles, el problema no es de almacenaje puesto que las normativas sectoriales prevén unas condiciones mínimas de almacenaje (de forma que se puede esperar al mejor momento agronómico para su aplicación).

Por otro lado, para evitar que esta ampliación tenga consecuencias negativas en las emisiones de amoníaco se imponen condiciones que las limitan.

En cuanto a la petición de impermeabilizar el terreno es impracticable puesto que se trata de la propia parcela en la que se extenderá con posterioridad.

Además, el resto del artículo (que no se modifica) mantiene otras condiciones limitantes, como la humedad del material, las cantidades, referencias a la infiltración, etc.

- En la observación al art. 12.3 el MITERD no considera apropiado incluir una tercera opción con relación a la ampliación de medidas destinadas a reducir el impacto de la aplicación de urea o soluciones nitrogenadas, propone mantener la redacción vigente. Efectivamente, podría utilizarse como única medida de mitigación. No tiene una reducción cuantificada en el documento guía que se incluye en el apartado 4, pero el hecho de llevar la contabilidad de los aportes efectivos que se hacen, sí que puede contribuir a reducir el consumo de fertilizantes. Esta medida se incluye para fomentar el uso del cuaderno electrónico cuando no es obligatorio.
- No se comparte la propuesta del MITERD para que las obligaciones de asesoramiento se cumplan a través de un informe del asesor en fertilización, reflejadas en el primer párrafo de la parte III del anexo III. La norma establece que o se tiene asesor o se utiliza un programa de recomendación y se usa el cuaderno digital. En ambos casos, se cumplen tales obligaciones, que era lo que se pretendía con la redacción inicial. No es necesario un informe. El asesor realiza el plan de abonado y deberá reflejarse documentalmente. La documentación está por definir mediante orden ministerial.
- No se puede aceptar la propuesta de incorporación de metales pesados de productos fertilizantes en la parte A del anexo IV. Sigue manteniéndose la prohibición de aplicar productos fertilizantes que superen unos límites de metales pesados (en realidad si es un "producto fertilizante" ya no puede tener valores altos de metales pesados). Lo que se elimina aquí no es esa prohibición sino la inclusión de los datos en el cuaderno. El agricultor no conoce esos datos porque en la etiqueta no vienen reflejados.

- Aprobación previa de la entonces Ministra de Hacienda y Función Pública de fecha 14/12/2023 de acuerdo con el artículo 26.5 párrafo 5º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, cuyas observaciones al texto han sido atendidas, si bien, la caracterización como mejora técnica de la nueva modificación del artículo 4 del Real Decreto 906/2022, se refleja en esta memoria y no en el preámbulo al objeto de conservar el equilibrio de su contenido.

Asimismo, se ha solicitado informe a la Secretaría General Técnica del Departamento, de conformidad con el artículo 26.5 párrafo 4º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y del entonces denominado Ministerio de Consumo, de conformidad con el artículo 26.5 párrafo 1º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, e informe 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre de calidad normativa del entonces denominado Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.

Toda la tramitación anterior se da por reproducida dada la identidad de objeto y trámites, retomándose en este punto con su envío a los servicios europeos.

El texto se someterá al procedimiento de información en materia de Normas y Reglamentaciones Técnicas previsto en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información.

Finalmente, se recabará el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, en aplicación del artículo 22.2, de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

6.1 IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

6.1.a) Impacto económico y presupuestario.

El proyecto no tiene repercusiones de carácter general en la economía, al tratarse de ajustes técnicos en la implementación normativa. En todo caso, facilita la puesta en marcha de las medidas al flexibilizar algunos preceptos de carácter práctico para el agricultor.

El impacto de la propuesta sobre los Presupuestos Generales del Estado es nulo, ya que no supone modificación ni sobre los gastos ni sobre los ingresos públicos.

Para todas las Administraciones Públicas, las actuaciones serán asumidas con el personal y medios ya existentes, sin que las medidas incluidas en este real decreto supongan incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal. Los costes de las actuaciones para las Administraciones Públicas serán los habituales en la gestión y control de las ayudas.

Por tanto, la aplicación del proyecto de real decreto no supone incremento del gasto público ni disminución de los ingresos públicos, por lo que su repercusión presupuestaria es nula.

6.1.b) Efectos sobre la competencia en el mercado

La norma es neutra, y no produce efectos de fragmentación sobre el mercado, al ser una norma técnica en materia de fertilización.

También se puede calificar como neutra a efectos de aprovechamiento de las economías de escala, dado que afecta a todos los sectores implicados (agricultores y ganaderos), sin afectar, por ello, a la competencia.

6.1.c) Impacto sobre la unidad de mercado

En la elaboración de esta norma se han tenido en cuenta los principios contenidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, entre ellos, la necesidad y proporcionalidad de la regulación, que se limita a lo previsto en la normativa de la Unión Europea o en las necesidades detectadas para su mejor implantación y aplicación en España.

6.1.d) Análisis del impacto sobre las cargas administrativas.

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos y ciudadanas para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Por lo que respecta a la posible generación de estas cargas por parte del proyecto, el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, obliga a que en el contenido de la misma se realice una “detección y medición de dichas cargas administrativas”.

En consecuencia, se procede a realizar un análisis del impacto de la propuesta la estimación de su cuantificación económica mediante “Método simplificado de medición de cargas administrativas” tras el cual se considera que no se imponen nuevas cargas administrativas como causa directa de la aplicación del proyecto.

6.1.e) Test PYME

El sector agrícola en España está caracterizado por una marcada dualidad: de una parte, está integrado por un gran número de pequeñas explotaciones de muy reducida dimensión (el 78,5 % de las explotaciones tienen menos de 10 Has. Y suponen tan solo el 11,2 % de la Superficie Agrícola Utilizada - SAU); mientras que, en el otro extremo, un minoritario grupo de grandes explotaciones absorbe la mayor parte de la superficie útil (las explotaciones de más de 50 Has. suponen, en número, el 6,0 % y concentran más del 67,8 % de la SAU).

Tiene, por tanto, ciertas características que lo hacen diferente de cualquier otro sector económico. Como elementos significativos podemos destacar su tejido empresarial compuesto principalmente por Pymes y Micropymes y la gran diversidad de actividades agrícolas, ganaderas, forestales, así como otras resultantes de éstas, con la subsiguiente multiplicidad de tareas (FPRL , 2012 y UGT-Aragón, 2010).

6.2. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

La finalidad de los informes de impacto de género es analizar y valorar los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto. El informe de impacto de género es una herramienta básica para obtener información sobre la realidad social, desde una perspectiva de género, del conjunto de la ciudadanía en la que incidirá la norma con el fin de identificar y valorar los diferentes resultados que las disposiciones normativas, en apariencia neutras, pudieran producir sobre mujeres y hombres; en definitiva, percibir las posibles desigualdades existentes y los posibles efectos que la norma propuesta puede producir sobre ambos sexos.

Respecto al análisis de impacto de género de este proyecto, en función de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, debemos partir del hecho de que la normativa tiene por objeto modificar una normativa de nutrición sostenible de los suelos agrícolas en España.

Consecuentemente, el proyecto no establece acciones que impacten de forma positiva o negativa por razón de género.

En definitiva, el impacto en función del género del proyecto es nulo, a efectos de lo previsto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

6.5. OTROS IMPACTOS

6.5.a) Impacto medioambiental

El proyecto, en términos de mitigación y adaptación al cambio climático, es favorable.

6.5.b) Igualdad y accesibilidad

No existen impactos en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

6.5.c) Familia, infancia y adolescencia.

Tampoco presenta impactos en lo que respecta a la infancia y la adolescencia, tal y como exige el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ni a la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, al tratarse de norma técnica en materia de las ayudas PAC.

6.6. Impacto por razón de cambio climático.

El impacto de este proyecto a los efectos contemplados en el artículo 26.3.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en términos de mitigación y adaptación al cambio climático, es favorable, puesto que modifica un real decreto que fomenta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como el papel que juegan los suelos como sumideros de carbono en la mitigación, al facilitar la utilización de estiércoles y otros materiales orgánicos y, por otro lado, las acciones y medidas propuestas se traducen también en una mayor adaptación y resiliencia a los impactos del cambio climático.

6.7. Otros impactos.

El proyecto no tiene impacto sobre el uso de medios o servicios electrónicos de la Administración digital que pudiera tener una incidencia en la ciudadanía o en la Administración.

EVALUACIÓN EX POST

De acuerdo con lo establecido en el artículo 28.2 de la Ley del Gobierno, los artículos 2.5 y 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa y el artículo 2.j) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, y de conformidad con el contenido la propuesta de Plan Anual Normativo de 2021, la norma no se encuentra entre las susceptibles de evaluación al no darse ninguno de los supuestos legalmente previstos para hacer obligatoria esa evaluación.

Madrid 19 de enero de 2024.