



Informe jurídic en relació amb l'esborrany de Decret pel qual es declara d'utilitat pública la lluita contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i s'estableixen les mesures fitosanitàries obligatòries per lluitar contra aquesta plaga i prevenir-la

De conformitat amb el que disposa l'article 46.1 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, normativa vigent en el moment en què es va dictar la resolució d'inici corresponent, aquest Servei Jurídic informa l'Esborrany de Decret pel qual es declara d'utilitat pública la lluita contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i s'estableixen les mesures fitosanitàries obligatòries per lluitar contra aquesta plaga i prevenir-la.

Antecedents

Xylella fastidiosa (Wells et al.) és un bacteri fitopatogen de quarantena descrit per primera vegada als Estats Units l'any 1987 com a agent causant de la malaltia de Pierce, malaltia de la vinya que es coneixia des del segle XIX. Aquest bacteri es transmet per insectes vectors, principalment cicadèl·lids i cercòpids. A part d'afectar la vinya, també ocasiona diverses malalties amb efectes molt greus a un rang ampli d'espècies d'interès agrícola, entre les quals destaquen les més importants del sector agrari de les Illes Balears, com els cítrics, la vinya, l'olivera, els fruiters de pinyol, l'ametller i nombroses espècies ornamentals.

Dins el marc del Pla de Contingència de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) del Ministeri d'Agricultura i Pesca, Alimentació i Medi Ambient, l'octubre de 2016 el Laboratori Oficial de Sanitat Vegetal de les Illes Balears (LOSVIB) va detectar els primers positius de *Xylella* a Mallorca, en unes mostres de cirerer (*Prunus avium*), resultats

que el Laboratori Nacional de Referència (LNR) de Bacteris Fitopatògens va confirmar identificant que els bacteris aïllats pertanyien a la subespècie fastidiosa.

Per això, el 3 de desembre de 2016 es va publicar la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 25 de novembre de 2016, per la qual es declara un brot de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a les Illes Balears i s'adopten mesures fitosanitàries per eradicar-la i controlar-la.

Com a conseqüència dels resultats positius confirmats a les prospeccions i de la possible existència d'un perill greu de propagació de la plaga per tot el territori de les Illes Balears, i amb la petició prèvia de la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca del Govern de les Illes Balears, el 21 de gener de 2017, el Ministeri d'Agricultura i Pesca, Alimentació i Medi Ambient va publicar l'Ordre APM/21/2017, de 20 de gener, per la qual s'estableixen mesures específiques de prevenció en relació amb el bacteri *Xylella fastidiosa* (Wells et al.), l'article 1 de la qual prohibia la sortida des del territori de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de tots els vegetals per a la plantació, excepte les llavors, que pertanyen als gèneres o a les espècies que s'enumeren en l'annex I de la Decisió d'execució (UE) 2015/789.

En el mateix sentit que la normativa de l'Estat i per evitar la propagació de la plaga per tot el territori de les Illes Balears, la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca va publicar la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 26 de gener de 2017, per la qual es declara l'existència de la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a tot el territori de les Illes Balears i s'adopten mesures fitosanitàries cautelars i de contenció per evitar-ne la propagació, prohibint, de manera cautelar i per un període d'un any, la sortida des del territori de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de tots els vegetals per a la plantació —excepte les llavors— que estiguin inclosos com a vegetals especificats en la Decisió d'execució (UE) 2015/789, d'acord amb l'Ordre APM/21/2017.

A data d'avui ja s'han detectat més de 800 mostres positives al bacteri *Xylella fastidiosa* a les Illes Balears resultants de les analítiques del Laboratori de Sanitat Vegetal de les Illes Balears i confirmats parcialment pel Laboratori Nacional de Referència, amb un total de 18 espècies hostes diferents (*Acacia saligna*, *Calicotome spinosa*, *Cistus monspeliensis*, *Ficus carica*, *Fraxinus angustifolia*, *Juglans regia*, *Lavandula dentata*, *Nerium oleander*, *Olea europaea* var. *europaea*, *Olea europaea* var. *sylvestris*, *Polygala myrtifolia*, *Prunus avium*, *Prunus domestica*, *Prunus dulcis*, *Rhamnus alaternus*, *Rosmarinus officinalis*, *Vitis vinifera* i *Genista lucida*).

Quant al perfil genètic del bacteri, a l'illa de Mallorca s'ha detectat *Xylella fastidiosa* subsp. *multiplex* ST 81, *Xylella fastidiosa* subsp. *multiplex* ST 7 i *Xylella*

fastidiosa subsp. fastidiosa ST 1; a l'illa de Menorca, *Xylella fastidiosa* subsp. multiplex ST 81, i a l'illa d'Eivissa, *Xylella fastidiosa* subsp. pauca ST 80.

Com a conseqüència que *Xylella fastidiosa* subsp. pauca mostra una patogenicitat molt elevada a l'olivera (*Olea europaea* var. *europaea*) i a l'ullastre (*Olea europaea* var. *sylvestris*), al qual provoca marciment, assecament generalitzat, assecament de fulles i branques i fins i tot, en estat avançat, la mort, la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca va publicar la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 10 de febrer de 2017, per la qual es prohibeix la sortida des del territori de l'illa d'Eivissa cap a la resta de les Illes Balears, de tots els vegetals per a la plantació —excepte les llavors— que estiguin inclosos com a vegetals especificats en la Decisió d'execució (UE) 2015/789.

Posteriorment, i en data 15 de febrer, es va publicar la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 7 de febrer de 2018, per la qual es prorroguen les mesures fitosanitàries cautelars adoptades contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a les Illes Balears, atès que tant la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 26 de gener de 2017, com la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 10 de febrer de 2017, tenien un termini d'aplicació d'un any des de la data de publicació, i la plaga mostra uns nivells de població i difusió amb un ritme creixent al territori de les Illes Balears. Per tant, el perill de dispersió i propagació a la resta de territori nacional és elevat amb el moviment de vegetals especificats, i es fa necessari ampliar l'aplicació d'aquestes mesures fitosanitàries cautelars durant un any més.

Finalment, amb data de 14 de febrer de 2018, es va emetre la Resolució de la Direcció General de Sanitat de la Producció Agrària, per la qual s'estima la sol·licitud de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, de la plantació de certes plantes hostes de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) en zones infectades de l'àmbit territorial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Aquesta Resolució concorda amb l'article 5.2 de la Decisió d'execució (UE) 2015/789 de la Comissió, de 18 de maig de 2015, sobre mesures per evitar la introducció i propagació dins la Unió de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.), en la redacció donada per la Decisió d'execució (UE) 2017/2352 de la Comissió, de 14 de desembre de 2017, que disposa, com a excepció a la prohibició general de plantació de plantes hostes en zones infectades, que l'Estat membre interessat pot concedir autoritzacions de plantació de plantes hostes a les zones en les quals s'apliquen mesures de contenció. A l'hora de concedir aquestes autoritzacions, l'Estat membre interessat donarà preferència a les plantes hostes que pertanyen a varietats considerades tolerants o resistent a l'organisme especificat.

La Directiva 2000/29/CE del Consell, de 8 de maig de 2000, relativa a les mesures de protecció contra la introducció a la Comunitat d'organismes nocius per als vegetals o productes vegetals i contra la propagació a l'interior de la Comunitat, es va incorporar a l'ordenament jurídic nacional mitjançant el Reial decret 58/2005, de 21 de gener, pel qual s'adopten mesures de protecció contra la introducció i la difusió en el territori nacional i de la Comunitat Europea d'organismes nocius per als vegetals o productes vegetals, i per a l'exportació i el trànsit cap a països tercers.

Xylella fastidiosa (Wells et al.) apareix a l'annex I, part A, secció I, de la Directiva 2000/29/CE com a organisme nociu de la presència del qual no es té constància a cap lloc de la Unió Europea, i del qual es prohibeix la introducció i la propagació. També hi ha inclosos en aquest mateix apartat de la legislació els insectes vectors de la família Cicadellidae (espècies no europees), transmissors de la malaltia de Pierce (denominació comuna en vinya), i la malaltia anomenada Peach Phony Rickettsia, en presseguir, que actualment s'atribueix a la presència de Xylella fastidiosa (Wells et al.).

A més, Xylella fastidiosa (Wells et al.) figura a la llista A1 de l'Organització Europea i Mediterrània de Protecció de Plantes (OEPP/EPPO), que recull les plagues de quarantena la introducció als països membres de les quals representa un risc fitosanitari evident. Així mateix, la consideren de quarantena molts països (Turquia, Nova Zelanda, Sud-àfrica, Israel, etc.) i organitzacions regionals de protecció fitosanitària, com el Comitè de Sanitat Vegetal (COSAVE), l'Organització Nord-Americana per a la Protecció de les Plantes (NAPPO, per les sigles en anglès) o el Consell Fitosanitari Interafricà (IAPSC, per les sigles en anglès). També estan inclosos en la llista A1 de l'EPPO alguns insectes vectors transmissors del bacteri: Carneiocephala fulgida, Draeculacephala minerva, Graphocephala atropunctata i Homalodisca coagulata.

La legislació comunitària reguladora d'aquest bacteri de quarantena és la Decisió d'execució (UE) 2015/789, sobre mesures per evitar la introducció i la propagació dins la Unió de Xylella fastidiosa (Wells et al.), modificada per la Decisió d'execució (UE) 2015/2417 de la Comissió, de 17 de desembre de 2015, i la Decisió d'execució (UE) 2016/764 de la Comissió, de 12 de maig de 2016. En data 16 de desembre de 2017, es va publicar la Decisió d'execució (UE) 2017/2352 de la Comissió, de 14 de desembre de 2017, per la qual es modifica la Decisió d'execució (UE) 2015/789, sobre mesures per evitar la introducció i propagació dins la Unió de Xylella fastidiosa (Wells et al.). Aquesta modificació normativa inclou totes les Illes Balears com a zona infectada per Xylella fastidiosa, i obliga els organismes oficials competents a aplicar les mesures de contenció detallades a l'article 7.

Des de la primera detecció de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) el 6 d'octubre de 2016, la detecció de positius i hostes nous ha crescut exponencialment a l'illa de Mallorca, Eivissa i Menorca, i és l'illa de Formentera l'única on encara no s'ha detectat cap positiu.

Per tot això, és necessari declarar d'utilitat pública la lluita contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.), en virtut del que disposa l'article 15.1.b de la Llei 43/2002, de 20 de novembre, de sanitat vegetal, atès que els nivells de població i difusió de la plaga mostren un ritme creixent que fa preveure la possibilitat que assoleixi extensions considerables i causi pèrdues econòmiques greus a les nostres illes; i l'article 15.1.c, atès que es tracta d'una plaga de nova aparició tant en el territori nacional com en el regional.

Per tant, aquest Decret adapta la normativa de la Comunitat Autònoma al nou marc legal comunitari, alhora que, d'acord amb el que disposa l'article 15.2 de la Llei 43/2002, preveu les mesures obligatòries a adoptar-se. A més, a partir del coneixement científic actual i del context i les circumstàncies d'expansió de la plaga, estableix noves mesures que de manera homogènia evitin que aquesta es propagui a tot l'àmbit de les Illes Balears.

Consideracions jurídiques

a) Competència

Pel que fa a l'àmbit competencial:

- L'article 30.10 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, atorga a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria d'agricultura i ramaderia; qualitat, traçabilitat i condicions dels productes agrícoles i ramaders i dels productes alimentaris que se'n deriven.
- L'article 31.4 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears que preveu que en el marc de la legislació bàsica de l'Estat correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears el desplegament legislatiu i l'execució de la matèria de sanitat vegetal, en relació amb l'article 58 que preveu que correspon al Govern de les Illes Balears l'exercici de les competències de la Comunitat Autònoma a què es refereix el Títol III de l'Estatut, entre les quals es troben les de l'article 31.4, que preveu que en el marc de la legislació bàsica de l'Estat correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears el desplegament legislatiu i l'execució de la matèria de sanitat vegetal.

Per tant la norma reglamentària objecte d'informe és coherent amb el repartiment competencial entre la Comunitat Autònoma i els Consells Insulars.

b) Legalitat

L'Esborrany de Decret sotmès a informe s'insereix en el marc normatiu següent:

En l'àmbit Comunitari

- La Decisió d'execució (UE) 2015/789, sobre mesures per evitar la introducció i la propagació dins la Unió de Xylella fastidiosa (Wells et al.), modificada per la Decisió d'execució (UE) 2015/2417 de la Comissió, de 17 de desembre de 2015, i la Decisió d'execució (UE) 2016/764 de la Comissió, de 12 de maig de 2016.
- La Decisió d'execució (UE) 2017/2352 de la Comissió, de 14 de desembre de 2017, per la qual es modifica la Decisió d'execució (UE) 2015/789, sobre mesures per evitar la introducció i propagació dins la Unió de Xylella fastidiosa (Wells et al.). Aquesta modificació normativa inclou totes les Illes Balears com a zona infectada per Xylella fastidiosa, i obliga els organismes oficials competents a aplicar les mesures de contenció.

En l'àmbit estatal:

- La Llei 43/2002, de 20 de novembre, de sanitat vegetal.
- El Reial decret 58/2005, de 21 de gener, pel qual s'adopten mesures de protecció contra la introducció i la difusió en el territori nacional i de la Comunitat Europea d'organismes nocius per als vegetals o productes vegetals, i per a l'exportació i el trànsit cap a països tercers.
- L'Ordre APM/21/2017, de 20 de gener, per la qual s'estableixen mesures específiques de prevenció en relació amb el bacteri *Xylella fastidiosa* (Wells et al.)

En l'àmbit autonòmic:

- L'article 30.10 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears atorga a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva en matèria d'agricultura i ramaderia; qualitat, traçabilitat i condicions dels

productes agrícoles i ramaders i dels productes alimentaris que se'n deriven

- La Llei 3/2019, de 31 de gener, agrària de les Illes Balears
- El Decret 24/2015, de 7 d'agost, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i les seves modificacions posteriors.
- La Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 25 de novembre de 2016, per la qual es declara un brot de *Xylella fastidiosa* (Wells *et al.*) a les Illes Balears i s'adopten mesures fitosanitàries per eradicar-la i controlar-la.
- La Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 26 de gener de 2017, per la qual es declara l'existència de la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells *et al.*) a tot el territori de les Illes Balears i s'adopten mesures fitosanitàries cautelars i de contenció per evitar-ne la propagació.
- La Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 10 de febrer de 2017, per la qual es prohibeix la sortida des del territori de l'illa d'Eivissa cap a la resta de les Illes Balears, de tots els vegetals per a la plantació —excepte les llavors— que estiguin inclosos com a vegetals especificats en la Decisió d'execució (UE) 2015/789.
- La Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, de 7 de febrer de 2018, per la qual es prorroguen les mesures fitosanitàries cautelars adoptades contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells *et al.*) a les Illes Balears,

A la vista de la memòria i del projecte de disposició que conformen l'expedient d'elaboració, es comprova que s'ha justificat l'oportunitat i la finalitat de la regulació. També es considera que el text del Decret sotmès a informe no contradiu ni s'oposa al que disposa la normativa que l'empara.

c) Procediment

1. Compliment de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

Mitjançant la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 16 de gener de 2018 es va dur a terme el tràmit de consulta prèvia per un període de quinze dies, així des del 26 de gener fins al 15 de febrer, es va publicar a la pàgina de

Participa Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) l'enllaç de la Consulta pública prèvia a la redacció del projecte de decret de referència

3. Compliment de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

En la tramitació del projecte que motiva aquest informe s'han observat els tràmits del procediment per a l'elaboració de disposicions administratives establert en els articles 42 i següents de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

Mitjançant Resolució del Conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 5 d'abril de 2018, es va iniciar el procediment d'elaboració del Decret designant la Direcció General d'Agricultura i Ramaderia com a òrgan competent per a la seva tramitació.

L'esborrany s'ha sotmès al tràmit d'audiència de les entitats i organitzacions directament relacionades amb la matèria. Així mateix, també s'han consultat els ens territorials. A més, el projecte també haurà de ser informat per la Secretaria General de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori, de conformitat amb l'article 46.2 de la Llei 4/2001.

Així mateix, es va fixar un termini de quinze dies per al tràmit d'informació pública (BOIB núm. 54 de 3 de maig de 2018)

Alhora el projecte de Decret ha estat publicat pel mateix termini a la pàgina de *Participació Ciutadana* (<http://participaciociutadana.caib.es>), de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports i de la qual cosa el Cap del Servei d'avaluació i participació ciutadana n'ha expedit certificat el 24 de maig de 2018.

Atès l'objecte del Decret no es pertinent acomplir la previsió de l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.

Pel que fa al compliment dels principis prevists en els articles 4 i 5 de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible és d'assenyalar que atès que ens trobem davant un procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general és necessari acreditar que la norma esmentada compleix amb els principis que amb caràcter bàsic estableix l'article 4 de la Llei d'Economia Sostenible, 2/2011, de 4 de març.

En aquest sentit assenyalar que d'acord amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, queden suficientment justificats els principis de bona regulació següents: de necessitat i eficàcia, perquè aquesta norma és l'adaptació de la normativa autonòmica a la normativa comunitària sobre la matèria; de proporcionalitat, atès

que la Decisió d'execució (UE) 2017/2352 de la Comissió, de 14 de desembre de 2017, per la qual es modifica la Decisió d'execució (UE) 2015/789, sobre mesures per evitar la introducció i propagació dins la Unió de *Xylella fastidiosa* (Wells *et al.*) inclou totes les Illes Balears com a zona infectada per *Xylella fastidiosa*, i obliga els organismes oficials competents a aplicar mesures de contenció; de seguretat jurídica, atès que es tracta d'una norma que desplega la normativa estatal i s'adapta a la comunitària, i s'insereix amb caràcter estable al marc normatiu autonòmic; de transparència, en relació amb el qual s'ha de destacar la participació ciutadana abans i durant el procés d'elaboració de la norma, i, finalment, d'eficiència, atès que la iniciativa normativa no implica càrregues administratives innecessàries o accessòries.

També, i amb l'objecte de millorar la qualitat regulatòria i l'aplicació dels principis de sostenibilitat i bona regulació, la Conselleria Medi Ambient, Agricultura i Pesca, en aplicació de l'article 5 de la norma esmentada, ha valorat de forma prèvia i posterior la implantació normativa en el sector, fent ús del processos de consulta adients per aconseguir que la norma sigui el producte d'un consens amb el sector.

Consta a l'expedient certificat del secretari d'actes del Consell Agrari, que s'adjunta a l'expedient, de la inclusió a l'ordre del dia i posterior debat sobre el Pla de contenció de la Xylella.

Alhora es de referir la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i a la adolescència, i senyalar que atès l'objecte del projecte de Decret que s'informa, aquest no té cap repercussió ni positiva ni negativa pel que fa a l'abast de la normativa estatal meritada.

Així mateix el projecte de Decret que s'informa no afecta a les previsions legals previstes a la disposició addicional desena de la Llei estatal 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses (afegida per la disposició final cinquena, apartats tres, de la Llei 26/2015, de 28 de juliol).

En cap cas el contingut de la disposició reglamentària que s'impulsa afecta a la igualtat i no discriminació de les persones LGTBI, els drets i llibertats de les quals es regulen per l'article 32 de la Llei autonòmica 8/2016, de 30 de maig.

Atès el contingut del decret, tampoc s'ha de sotmetre al dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, òrgan d'assessorament en matèria econòmica i social.

Finalment, d'acord amb el que estableix l'article 18.7 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, l'Esborrany de Decret

s'ha de remetre a aquest òrgan perquè emeti el seu dictamen, atès que ha de ser consultat preceptivament.

Conclusió

Analitzat el contingut de l'Esborrany de Decret pel qual es declara d'utilitat pública la lluita contra la plaga *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i s'estableixen les mesures fitosanitàries obligatòries per lluitar contra aquesta plaga i prevenir-la, es conclou que s'ajusta a la normativa de la comunitat autònoma de les Illes Balears i a la resta de normes aplicables, per la qual cosa aquest Servei Jurídic emet informe favorable.

Aquest és el parer de qui subscriu que, no obstant el que s'indica, es sotmet a qualsevol altre millor fonamentat en dret.

Palma, 20 de març de 2019
La cap del Servei Jurídic d'Agricultura