

# Els serveis obligatoris als nuclis de població de Catalunya a les lleis de règim local i d'urbanisme i al Nomenclàtor

**Pau Serra del Pozo**

*Responsable del Centre d'Anàlisi de Serveis Municipals  
Gerència de Serveis d'Assistència al Govern Local  
Àrea de Bon Govern, Assistència Local i Cohesió Territorial  
Diputació de Barcelona  
serrapp@diba.cat*

 <https://orcid.org/0000-0001-9281-9205>

## Resum

Les lleis de règim local espanyola i catalana i el decret català de l'urbanisme obliguen els ajuntaments a prestar certs serveis als “nuclis de població”, concepte prou indefinit; la seva breu definició al decret d'urbanisme no és coincident amb l'articulada definició al Nomenclàtor. No hi ha tampoc coincidència en les denominacions dels serveis públics que cal prestar de manera obligatòria: per a les lleis de règim local es tracta de certs serveis “mínims”, mentre que al decret d'urbanisme hi ha certs serveis “urbanístics bàsics”. D'altra banda, el Nomenclàtor es deixa en mans del bon sentit dels ajuntaments, fet que provoca que la delimitació dels “nuclis de població” i dels “disseminats” segueixi criteris heterogenis. L'heterogeneïtat de conceptes i el desendreçament de les dades territorials i de la cartografia no ajuden en la tasca d'identificar els serveis públics prestats als nuclis de població, un aspecte vital per a la vibració dels nostres municipis.

**Paraules clau:** nuclis de població, serveis municipals mínims, serveis urbanístics bàsics.

## Resumen: *Los servicios obligatorios en los núcleos de población de Cataluña en las leyes de régimen local y de urbanismo y en el Nomenclátor*

Las leyes de régimen local española y catalana y el decreto catalán de urbanismo obligan a los ayuntamientos a prestar ciertos servicios en los “núcleos de población”, concepto insuficientemente definido; su breve definición en el decreto de urbanismo no coincide con la articulada definición en el Nomenclátor. Tampoco existe coincidencia en las denominaciones de los servicios públicos que hay que prestar de forma obligatoria: para las leyes de régimen local se trata de ciertos servicios “mínimos”, mientras que en el decreto de urbanismo existen ciertos servicios “urbanísticos básicos”. Por otra parte, el Nomenclátor se deja en manos del buen sentido de los ayuntamientos, lo cual provoca que la delimi-

tación de los “núcleos de población” y de los “diseminados” siga criterios heterogéneos. La heterogeneidad de conceptos y la falta de estructuración de los datos territoriales y de la cartografía no ayudan en la tarea de identificar los servicios públicos prestados en los núcleos de población, aspecto vital para la vibración de nuestros municipios.

**Palabras clave:** núcleos de población, servicios municipales mínimos, servicios urbanísticos básicos.

***Abstract: Mandatory services in population settlements in local government and urban planning laws and in the Census of Places***

Spanish and Catalan local government laws and the Catalan urban planning law require own councils to provide certain services to “population settlements” (“núcleos de población”), a quite undefined concept; its brief definition in the urban planning law does not even coincide with the articulated definition in the Spanish Census of Places (Nomenclàtor). There is also no coincidence in the categories of the public services that must be provided in a mandatory manner: for the local regime laws, these are “minimum” services, where as for the urban planning law there are certain “basic urban planning” services. On the other hand, the Census of Places is left in the hands of the good judgement of the town councils, which provokes that the delimitation of the “population settlements” and of the “disseminated areas” follow heterogeneous criteria. The heterogeneity of concepts and the disorganization of territorial data and cartography do not help in the task of identifying the public services provided in population settlements, a vital aspect for the vibrancy of our municipalities.

**Keywords:** population settlements, minimum municipal services, basic urban planning services.

\* \* \*

## **1. Un territori dual. Els “nuclis de població”, la base del poblament, amagats en la normativa que regula el territori**

Un element bàsic de la humanització del paisatge és la seva urbanització en forma de nuclis de població. Reconèixer aquests assentaments implica dotar-los o dotar-se de serveis públics essencials. Tanmateix, les lleis que regulen els territoris no es posen d'acord o ignoren el que són i com es delimiten els nuclis de població. A Catalunya ni tan sols existeix una cartografia que els delimiti. L'absència de criteris unívocs sobre el que són i quins són els assentaments de població a Catalunya amaga un territori dual: d'una banda, zones urbanes ben dotades quant a serveis públics i, d'altra banda, altres assentaments de baixa densitat, sovint amb dèficits importants de serveis i, mancats, doncs, d'identitat i d'atracció.

En aquest article es revisen les definicions de nucli de població a les lleis municipalistes, espanyola i catalana (secció 1), i a la llei d'urbanisme de Catalunya (secció 4). El Nomenclàtor, a la secció 3, hauria de contenir un inventari cartogràfic dels nuclis, però és inexistent a Catalunya. Es plantegen, doncs, diversos interrogants, alguns dels quals s'intentaran abordar en aquest text: si no hi ha un inventari complet i coherent dels nuclis de població, com saber on cal prestar els serveis municipals essencials? Si la ciutadania no disposa d'informació transparent sobre els nuclis de població, com pot exigir als governs locals i a l'autonòmic, quan sigui adient, que els seus drets d'accés als serveis públics siguin satisfets? La inexistència de nuclis de població a una quinzena de municipis de la província de Barcelona no consistiria en uns "llimbs legals", uns municipis sense obligació de prestar serveis públics? Si l'essència d'un municipi és el seu nucli o nuclis de població, convé mantenir el caràcter de "municipi" de la quinzena de municipis sense nucli? No seria més coherent que els municipis esmentats s'agreguessin a d'altres existents? Per què nombroses Urbanitzacions amb Dèficits Urbanístics no adquireixen la categoria de nuclis i constitueixen "llimbs" o, més clarament, àrees marginals, "infern" urbans?

Després del tractament del Nomenclàtor envers els nuclis de població (secció 3), es recorda a la secció 4 que, per a la llei catalana d'urbanisme i per a l'Agència Catalana de l'Aigua, "nucli urbà" és aquell sòl que precisa de "serveis urbanístics bàsics", o el sòl urbanitzat que mereix servei d'abastament d'aigua. A la secció 5 s'explica que els dos textos normatius municipalistes de la secció 2 determinen quins serveis cal prestar als nuclis de població. Què es podria fer a la quinzena de municipis de la província de Barcelona que no disposen de "nucli de població"? Convertir el Sòl Urbà Consolidat, present a 10 dels 15 municipis, en nuclis de població (secció 6). Finalment, la secció 7 conclou l'article amb un diagnòstic poc engrescador envers l'ordenació del territori a la província de Barcelona, i la secció 8 pretén redreçar la situació amb algunes recomanacions d'ordre pràctic.

Quant a la metodologia, els casos d'estudi a les figures 1, 2, 4 i 6 presenten cartografia detallada on se superposen diverses fonts cartogràfiques: ortofotos, cartografia topogràfica 1:5000, el Mapa Urbanístic de Catalunya, la cartografia d'"Àrees de poblament v2". La superposició de la cartografia permet, p. e., destacar les limitacions de les "Àrees de poblament v2", deficient com a Nomenclàtor gràfic, atès que omet extenses zones d'assentaments; les incoherències del Nomenclàtor respecte al planejament urbanístic: peces de Sòl Urbà Consolidat categoritzades com a "disseminat"; Urbanitzacions amb Dèficits Urbanístics, discontinües, que no són nuclis de població (segons les "Àrees de poblament v2") i en sòl no urbanitzable...

## 2. A les lleis municipalistes el “nucli de població” és el contenidor abstracte dels serveis municipals.

Les deu planes de preàmbul de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant, Llei 7/1985) reconeixen les arrels històriques dels “nuclis de població”, especialment en el context de l’“erupció de nuclis humans compactes” a l'Europa Occidental a la baixa edat mitjana. Certament, les ciutats i viles europees són hereves del gran ressorgir urbà, la creació de les universitats, la producció i el comerç local i internacional, l'art i l'arquitectura als segles XII i XIII (Le Goff, 2003, capítol V). El preàmbul de la 7/1985 declara: “El municipi és l'organització jurídica peculiar del nucli urbà i també, sovint, del seu entorn geogràfic”.

La Llei 7/1985 i el Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant, Decret 2/2003) empen sovint l'expressió “nucli de població”, però sense aclarir què és. Un dels serveis municipals a ambdós textos legals és l’“accés als nuclis de població” (article 26, 1a i article 67a, respectivament). Se suposa, si més no, tot seguint lleis municipalistes, que el “nucli de població” és el contenidor dels serveis municipals, un espai abstracte, indefinit, quasi imaginari. Efectivament, les administracions públiques “solen considerar els municipis com un sol ens, sense tenir en compte que moltes vegades no formen grups compactes, sinó que la població en el seu interior es distribueix en varis nuclis. Això torna a evidenciar la dissociació existent entre l'estructura administrativa i l'estructura territorial de la població. Fins i tot, les lleis de Base i la llei Municipal de Catalunya no han anat precedides d'un estudi de la realitat que anaven a regular” (Esteve, 2003, p. 29). Així, ambdues normes, la Llei 7/1985 i el Decret 2/2003 no parteixen de cap inventari ni catàleg de “nuclis de població”.

## 3. L'exhaustiva definició morfològica de “nucli de població” i la indefinició dels “disseminats” al Nomenclàtor

El “Nomenclàtor: Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional” de l'Institut Nacional d'Estadística (en endavant, INE) consisteix en la publicació de “la relación detallada de las entidades y núcleos de población existentes a 1 de enero de cada municipio, incluyendo sus códigos y sus poblaciones referidas a esa fecha, desagregadas por sexo”. Els ajuntaments mantenen la llista dels assentaments de població dins del seu terme municipal i la comuniquen, si més no, un cop a l'any a l'INE.<sup>1</sup> El Nomenclàtor estadístic d'entitats de població

1. “Nomenclàtor: Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional. 3.1. Descripción de los datos”. <<https://www.ine.es/dynt3/metadatos/es/RespuestaDatos.html?oe=30261>>. (Consulta: 14/08/2023).

de Catalunya <sup>2</sup>consisteix en la versió pròpia de l'Institut d'Estadística de Catalunya (en endavant, IDESCAT), “responsable de la coordinació i la gestió del Sistema Estadístic de Catalunya”,<sup>3</sup> del Nomenclàtor de l'INE. El conceptes relatius a les entitats de població estan recollits al Decret 139/2007, de 26 de juny, pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya (en endavant, Decret 139/2007 o simplement, Nomenclàtor).

L'article 14 del Decret 139/2007, números 1 i 2, consagra el “principi de sobirania” dels ajuntaments pel que fa a la creació i manteniment dels dos tipus d'entitats de població: “el procediment per a la determinació i per al canvi de denominació de les entitats i dels nuclis de població s'inicia per un decret de l'alcaldia”.

D'acord amb l'article 13.1, “s'entén per entitat de població qualsevol àrea habitable del terme municipal, habitada o excepcionalment deshabitada, clarament diferenciada de les altres àrees del terme, i que és coneguda per una denominació específica que la identifica sense possibilitat de confusió”. L'IDESCAT manega el terme “entitat singular de població”<sup>4</sup>, equivalent en la pràctica al d'“entitat de població”. Tant “nuclis de població” com “disseminats” es consideren com els dos tipus possibles d'“entitat de població”. Pot haver-hi més d'una entitat de població per municipi (article 14.1.). “Una entidad singular de población puede tener uno o varios núcleos, o incluso ninguno, si toda ella se encuentra en diseminado”.<sup>5</sup>

Segons l'article 13.2, “s'entén per nucli de població el conjunt d'almenys deu edificacions que formen carrers, places i altres vies urbanes. Excepcionalment, el nombre d'edificacions pot ser inferior a deu sempre que la població superi els 50 habitants” (...) “S'inclouen en el nucli les edificacions que, tot i estar aïllades, estiguin a menys de 200 metres dels límits exteriors del conjunt. En la determinació d'aquesta distància s'han d'excloure els terrenys ocupats per instal·lacions industrials, comercials, cementiris, parcs, jardins, zones esportives, canals o rius que puguin ser creuats per ponts, aparcaments, infraestructures de transport o altres construccions o instal·lacions similars”. No es pensi pas, però, que aquestes xifres hagin estat sempre aquestes: des de 1940 es fan servir llindars poblacionals, morfològics i d'edificacions canviants per a definir nuclis de població. Però qui diu que no seguiran evolucionant els criteris? (Esteve, 2003, pp. 103-108).

Els municipis amb escassa població i amb un o uns petits assentaments rurals, sobirans en la determinació de les seves entitats de població, poden “degradar”

2. “Nomenclàtor estadístic d'entitats de població de Catalunya. Metodologia”. <<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=22&inf=m&QI&id=50&n=22&inf=s>>. (Consulta: 30/08/2023).

3. “El Sistema estadístic de Catalunya (SEC)”. <<https://www.idescat.cat/institut/sec/>>. (Consulta: 25/10/2023). L'INE disposa del Comité Interterritorial de Estadística, «órgano colegiado permanente encargado de velar por la coordinación, la cooperación y la homogeneización en materia estadística entre el Estado y las Comunidades Autónomas”.

4. L'IDESCAT hi posa com a exemples d'entitats singulars de població viles, pobles i urbanitzacions. “Nomenclàtor estadístic d'entitats de població de Catalunya. Metodologia”. <<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=22&inf=m&QI&id=50&n=22&inf=s>>. (Consulta: 29/09/2023).

5. <<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=22&inf=m&QI&id=50&n=22&inf=s>>. (Consulta: 30/08/2023).

els veïnats rurals a la mera categoria de “disseminat”, com a quinze municipis de la província de Barcelona. Serà aquesta, però, la intenció del Nomenclàtor? Per al Nomenclàtor, “disseminat” és el que no és “nucli de població”: “es consideren disseminats les edificacions i els habitatges d’una entitat de població que no poden ser inclosos en el concepte de nucli de població”.<sup>6</sup>

“A partir de 1940, el disseminat deixa d’agregar-se a escala municipal i es vincula a cada entitat [de població]. Des d’aquest any, una entitat és la suma de nucli i el respectiu disseminat”. I el conjunt de les entitats de població abasten completament la superfície del municipi. Inventariar dins del terme municipal els “disseminats” en plural, en comptes d’un de sol, com es feia abans de 1940, requeriria una cartografia precisa que distingís les entitats, en primer lloc, i a continuació, nuclis i disseminats de la respectiva entitat. “Si no és així, amb quin criteri s’assigna un edifici aïllat entre dos nuclis a una o altra entitat?”<sup>7</sup> Les pretensions de diferenciació entre nuclis i disseminats del Nomenclàtor són molt exigents. La cartografia, però (o, en conseqüència), inexistent. Pagava més la pena mantenir un únic i, per tant, no delimitat disseminat, com abans de 1940. Les expectatives del Nomenclàtor són elevades, tanmateix ni tan sols disposa d’una cartografia oficial actualitzada i completa dels nuclis de població, la definició dels quals és ja prou complexa.

Segons les Dades Obertes actuals del Nomenclàtor<sup>8</sup> els municipis solen vincular cada disseminat a un nucli de població, i tots dos a una entitat singular de població. Tanmateix hi ha quinze municipis de la província de Barcelona que desvinculen el o els seus disseminats de l’existència de qualsevol nucli de població: els seus disseminats tenen “vida pròpia” dins de l’entitat singular de població, i no estan vinculats a cap nucli de població, com es veurà línies més a baix, a la secció 6. Més: certs petits veïnats de muntanya són considerats, entre els quinze municipis sense nucli de població, com “disseminats”: sovint “petits nuclis pirinencs” figuren erròniament com disseminats (Aldomà i Mòdol, 2022, p. 16). S’atribueix, doncs, erròniament, a una petita agrupació d’habitatges, la categoria de “disseminat”.

Què és el “disseminat”, però, no definit pel Nomenclàtor? Per al *Termcat*, “disseminat” es vincula amb l’expressió “poblament dispers” que vol dir “poblament rural en què els habitatges es troben escampats en l’espai”.<sup>9</sup> I “diseminado”, segons el “Diccionario histórico de la lengua española (1933-1936)” és un adjectiu i “dícese de las edificaciones, poblados u otras cosas que no están densamente agrupados, sino distribuidos con bastante separación unos de otros”<sup>10</sup>. Ambdues breus definicions són millors que la no-definició del Nomenclàtor. I tenen

---

6. Article 13.3 del Decret 139/2007.

7. A partir d’Albert Esteve, 2003, pàgines 101 a 109.

8. “Nomenclàtor estadístic d’entitats i nuclis de població de Catalunya”. <<https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Demografia/Nomencl-tor-estad-stic-d-entitats-i-nuclis-de-pobl-tssr-jqjz>>. (consulta: 27/09/2023).

9. “Poblament dispers”. <<https://www.termcat.cat/es/cercaterm/fitxa/MT15NTg4>>. (Consulta: 27/09/2023).

10. “Diseminado”. <<https://www.rae.es/tdble/diseminado>>. (Consulta: 30/08/2023).

**Figura 1.** “Àrees de poblament v2” al municipi de Piera (ICGC)



Nota: Al nord-oest, els nuclis “antic” i “urbanització” de Can Bou, agrupats en una única delimitació cartogràfica. I al sud-est, els nuclis “antic” i “urbanització” de Can Canals de Masbover. Enmig, com en terra de ningú, l’anomenat “Disseminat de Can Bou”. Elaboració pròpia a partir de la cartografia topogràfica 1:5.000 (ICGC).

significats coincidents. Hauria de ser evident que un veïnat o petit assentament rural és, certament, una petita o petitíssima agrupació d’edificacions residencials i, doncs, no aconsegueix els trets d’un “disseminat”, encara que potser tampoc assoleixi l’estricta categoria de “nucli de població”. El Nomenclàtor seria, doncs, una eina insuficient per a entendre i categoritzar els assentaments. Per això, al final d’aquest text, a la secció 8, es recomana una nova manera de definir els nuclis de població. A continuació, un exemple de com s’inventarien entitats singulars, nuclis de població i disseminats al Nomenclàtor i a la cartografia. P. e., el Nomenclàtor contempla dins del municipi de Piera 21 entitats singulars de població, el segon municipi de la província de Barcelona amb més “entitats”, després de Vallirana, amb 23. Dues de les 21 entitats de Piera són “Can Bou” i “Canals de Masbover”. L’entitat singular de Can Bou disposa, sempre segons el Nomenclàtor, de dos nuclis de població, “Can Bou (nucli antic)” i “Can Bou (urbanització)” i, a més, un disseminat anomenat “Disseminat de Can Bou”. Ambdós nuclis estan agrupats en una única zona delimitada al nord-oest a la figura 1, segons la cartografia “Àrees de poblament v2” de l’ICGC. Es fa difícil, a més, imaginar on haurien de discórrer els límits del “Disseminat de Can Bou” a la figura 1, el qual es trobaria, vers el sud-est, amb els límits d’altres nuclis tres nuclis de població agrupats en l’entitat singular Can Canals de Masbover... Tot tornant als dos nuclis de l’entitat singular Can Bou, “Can Bou (nucli antic)” i “Can Bou (urbanització)”, la seva distinció al Nomenclàtor resulta artificial, no

caldria que figuressin com a dos nuclis diferents<sup>11</sup>: a la figura 1, l'única delimitació al nord-oest sembla correcta, suficient per entendre que es tracta d'un únic assentament, als efectes pràctics de la prestació dels serveis obligatoris mínims. Quina utilitat tindria diferenciar els dos nuclis cartogràficament? Cal que el Nomenclàtor hi distingeixi dos nuclis de població quan no hi ha solució de continuïtat morfològica entre ambdós nuclis?

**Figura 2.** “Àrees de poblament v2” del municipi de Fogars de la Selva (ICGC)



Nota: En groc, al sud, omissió d'una àrea de poblament. Al nord, en groc, petit veïnat rural tradicional. En vermell, límits municipals. Malgrat les extenses àrees residencials, Fogars de la Selva al seu Nomenclàtor manifesta no disposar de cap nucli de població. Elaboració pròpia a partir de l'ortofoto 1:25.000 (ICGC).

La cartografia esmentada a la figura mereix un comentari. Perquè, en realitat, no hi ha disponible la cartografia actualitzada oficial del Nomenclàtor de l'INE ni per part d'IDESCAT. L'única cartografia que permet aproximar-se una mica al Nomenclàtor com a inventari territorial consisteix en la capa cartogràfica

11. Com assenyalen Jesús Burguenio i els seus col.laboradors (2019), en el seu estudi sobre el Nomenclàtor les comarques del Camp de Tarragona, “moltes urbanitzacions plenament integrades en el cas urbà principal [...] figuren com a nuclis diferents” (p. 106).



“Àrees de poblament v2”<sup>12</sup> de l’Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya (ICGC), la qual pretén inventariar les zones d’assentaments residencials de Catalunya. A la figura 1 “Àrees de poblament v2” està representada amb vores blaves que, de fet, no delimiten els suposats “quatre” nuclis de població, dos per a cada “taca” residencial. És evident a la figura 1 que hi ha dues només taques residencials, les quals no precisen ser diferenciades internament en dos nuclis més, “antic” i “urbanització”. D’altra banda “Àrees de poblament v2” no delimita els disseminats: a la figura 1, com determinar, p.e., a quin disseminat pertany una masia localitzada entre Can Bou i Can Canals de Masbover?<sup>13</sup>

La cartografia de les “Àrees de poblament v2” de l’ICGC no recull tots els nuclis de població de Catalunya. La figura 2 en constitueix un exemple: la imatge se centra als assentaments residencials, delimitats en color blau, al municipi de Fogars de la Selva (límits municipals marcats en vermell), amb les urbanitzacions, d'oest a est, amb els elegants noms de “Regent Parc”, “Fogars de la Selva” i “el Parc dels Prínceps”. Més al sud, però, una extensa àrea del que sembla la continuació de la no menys distingida urbanització “Niàgara Parc” del municipi de Tordera, i marcada en groc, no en blau, constitueix una omisió evident de les “Àrees de poblament v2” de l’ICGC<sup>14</sup>. Al nord, una petita àrea en groc recorda els inicis del municipi, amb una església del segle XVI, aïllada de les modernes urbanitzacions de Fogars de la Selva: “el poble de Fogars de la Selva comprèn un conjunt de cases esparses aglutinades al voltant de l’església parroquial de Sant Cebrià”, el cementiri i el comunidor,<sup>15</sup> “que s'alça a la dreta de la Tordera, davant la confluència amb la riera de Santa Coloma”.<sup>16</sup>

#### **4. Les pragmàtiques indefinicions de “nucli de població” a la llei catalana d’urbanisme i de “nucli urbà” segons l’Agència Catalana de l’Aigua.**

Per al Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d’agost, pel qual s’aprova el Text refós de la Llei d’urbanisme (en endavant, Decret 1/2010), article 28, “nucli de població” es tracta d’“una concentració isolada de població, amb usos urbans, dins un municipi, que requereix l’existència de serveis urbanístics i assistencials”.

12. “Àrees de poblament v2”. <<https://www.icgc.cat/en/Downloads/Vector-maps/Delimitacions-no-oficials/Arees-de-poblament-v2>>. (Consulta:05/09/2023)

13. Albert Esteve (2003) destaca aquesta tipologia de problema de l’actual Nomenclàtor a la p. 109 de la seva tesi doctoral.

14. Malauradament, les omissions d’entitats de població de la base cartogràfica “Àrees de poblament v2” de l’ICGC no semblen ser excepcions: hi ha, p. e., nombroses omissions d’àrees de poblament residencials als municipis entre Mataró i Arenys de Mar.

15. “Petita edificació en forma de porxo obert a tots quatre vents, coberta i situada prop de l’església, on s’aixoplugava el sacerdot que comunia les tempestats i les pedregades”.

16. “Fogars de la Selva”. <<https://www.enciclopedia.cat/gran-enciclopedia-catalana/fogars-de-la-selva>>. (Consulta: 09/10/2023).

En la pràctica el “requeriment” de l’existència de serveis dependrà de la voluntat de la corporació municipal, expressada en el planejament urbanístic municipal a través de la delimitació cartogràfica de “Sòl Urbà Consolidat” (article 30 del mateix decret, SUC en endavant). Perquè el SUC implica que gaudeix de “serveis urbanístics bàsics” (article 27). Aquests serveis consisteixen en:

- a) Xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal.
- b) Les xarxes d’abastament d’aigua i de sanejament.
- c) El subministrament d’energia elèctrica.”

En definitiva, el “nucli de població”, segons el Decret 1/2010, està delimitat pels terrenys amb la classificació del sòl SUC, la qual disposa, com a mínim, dels quatre “serveis urbanístics bàsics”. Tot i no disposar d’un catàleg urbanístic de nuclis de població, sorgeix la interrogació si tots els nuclis de població dels municipis de la província estan classificats com a SUC. Es pot mirar de trobar una resposta, tot creuant els polígons de la cartografia “Àrees de poblament v2” categoritzats com “nuclis de població”<sup>17</sup> amb la classificació SUC al Mapa Urbanístic de Catalunya<sup>18</sup> (en endavant, MUC). La figura 3 presenta el percentatge de les cinc classes del sòl a partir del MUC a aquelles àrees delimitades com nuclis de població a la cartografia “Àrees de poblament v2” de l’ICGC.

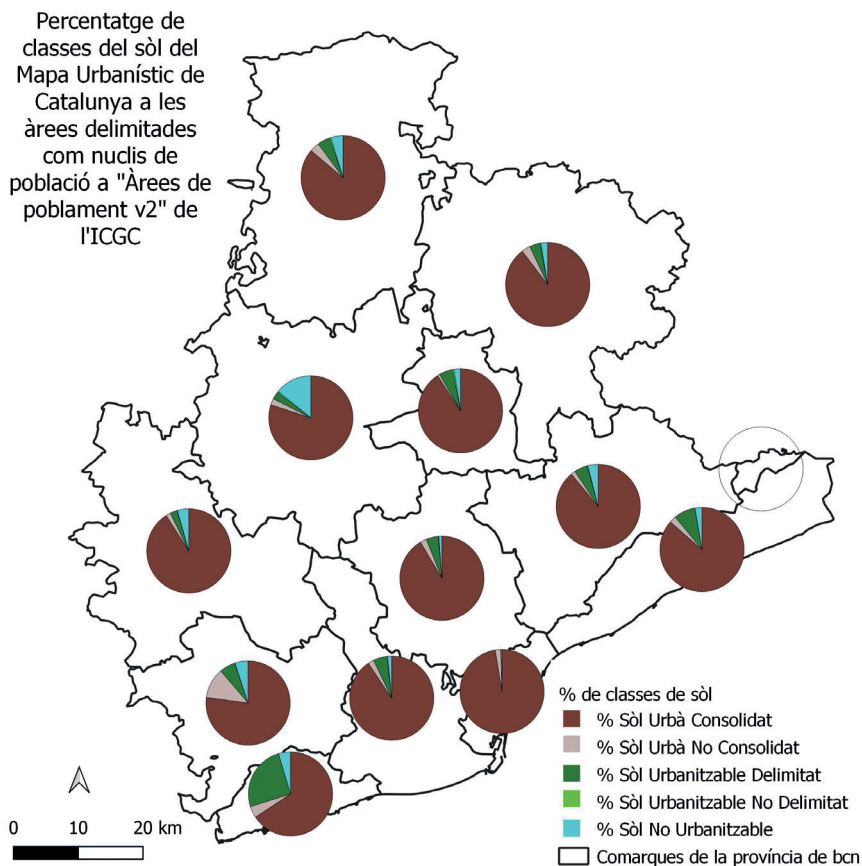
Els 12 gràfics de sectors comarcals de la figura 3 fan destacar certes tendències:

- 1) El Barcelonès és la comarca on més s’ajusten els límits dels nuclis de població, atès que la seva composició de SUC és la més elevada, amb un 97,39% del sòl a tots als “nuclis de població” de la comarca. A l’extrem oposat se situa el Garraf, la comarca de la província de Barcelona on el SUC ocupa la proporció menor de sòl classificat als nuclis de població, amb només un 67,76%. La figura 4 mostra, per al Garraf, la distribució geogràfica “Àrees de poblament v2” segons els cinc tipus de classificació del sòl del MUC: s’observa que als sis municipis del Garraf hi ha extenses àrees de Sòl Urbanitzable Delimitat, SUD, (en verd fosc) que cauen dins de “nuclis de població”: en ocasions, com a Vilanova i la Geltrú, Sitges, Cubelles i Olivella, en zones annexes a SUC; en d’altres casos, com a Sant Pere de Ribes i a Canyelles, les àrees de SUD considerades nuclis són zones exemptes, aïllades. A més la figura 4 exhibeix nombroses zones aïllades anomenades

17. La selecció dels polígons “nuclis de població” a “Àrees de poblament v2” s’ha fet des de l’eina QuantumGIS amb aquest filtre: “INE\_NUCLI” > ‘0’ and (Categoria = ‘residencial’ or Categoria = ‘caps de municipi’ or Categoria = ‘caps comarcals’ or Categoria = ‘entitat de població’). La selecció ha retornat 1158 polígons, dels 2054 disponibles a “Àrees de poblament v2” per a la província de Barcelona. L’operació vectorial de superposició, amb QuantumGIS, de les dues capes cartogràfiques, els nuclis de població a “Àrees de poblament v2” i la classificació del sòl del MUC, ha estat “Union”, on es crea una nova capa cartogràfica de polígons per a les porcions de les dues capes de polígons emprades com a input que es superposen i les que no es superposen. La taula d’atributs de la nova capa conté els atributs de les dues capes d’input.

18. El MUC està disponible a l’eina web Hipermapa:<<https://sig.gencat.cat/visors/hipermapa.html>>.

**Figura 3.** Percentatge de classes del sòl a partir del MUC a aquelles àrees delimitades com nuclis de població a la cartografia “Àrees de poblament v2” de l'ICGC



Font: elaboració pròpia.

“Urbanitzacions amb Dèficits Urbanístics”<sup>19</sup>(UDU), amb vores blaves. Els polígons amb color taronja a la figura 4 són “Àrees de poblament v2” que no consten com a entitats de població del Nomenclàtor però que, certament, són àrees residencials. Com es palesa en el cas de Vilanova i la Geltrú, hi ha força àrees residencials “taronges” que són alhora UDU, mentre que es constatarien omissions de zones taronges, atès que hi ha prou més UDU que àrees residencials “taronges”. Tots dos tipus de zones, UDU i “Àrees de poblament v2” “taronges”, no estan considerades per Vilanova i la Geltrú com nuclis ni com disseminats, són com si no existissin: de fet les zones delimitades en blau, les UDU, experimenten deficiències en els serveis mí-

19. D'acord amb la Llei 3/2009, del 10 de març, de regularització i millora d'urbanitzacions amb dèficits urbanístics. Veure Diputació de Barcelona (2021) i “Urbanitzacions amb dèficits urbanístics. Un visor del fenomen per a la demarcació de Barcelona”. <<https://gisportal.diba.cat/portall/apps/storymaps/stories/8f4be9d9a4504c9bbff1cfff192f776>>.

nims.<sup>20</sup> Però el Nomenclàtor amaga aquestes realitats, mentre que al “nucli de població” de Vilanova i la Geltrú, oficial i visible, es presten tots els vuit serveis mínims, a més de molts altres més<sup>21</sup> i, generalment, de bona qualitat.

Tot tornant a la figura 3,

- 2) L'únic municipi de la comarca de la Selva, Fogars de la Selva, no disposa de cap nucli de població, una anomalia notable, atès que el municipi compta amb uns 1500 habitants empadronats.
- 3) El Bages i a l'Alt Penedès, la suma de tot el SUC als nuclis de població és aproximadament del 80 % i del 77 %, respectivament. El Bages és la comarca que exhibeix el percentatge més elevat de Sòl No Urbanitzable, en endavant SNU, (amb més del 14 % de la superfície de tots els nuclis de població d'aquesta comarca), en àrees delimitades com nuclis de població, com al municipi de Sant Salvador de Guardiola, Rajadell i zones menys extenses de Castellbell el Vilar, de Manresa i de Sant Mateu de Bages.
- 4) La resta de comarques presenten percentatges de sòl urbà consolidat al seus nuclis de població, entre el 86 % del Berguedà i més del 91 % al Vallès Occidental.

Ja es pot respondre, doncs, a la pregunta de si tots els nuclis de població dels municipis de la província estan classificats com a SUC: la resposta, clarament, és no. No hi ha doncs una correspondència exacta entre la delimitació de SUC i la delimitació de nuclis de població. Fins i tot, moltes àrees residencials no consten com nuclis de població. I com es veu a la secció 6, per a acabar de reblar-ho, quinze municipis diuen ni tan sols disposar de nucli de població.

A continuació, una nova definició pragmàtica de “nucli urbà”, basada en un servei públic en alta. L'Agència Catalana de l'Aigua (en endavant, ACA), al seu document “Programa de gestió específic dels sistemes públics de sanejament en alta de Catalunya 2022-2033” esmenta fins a 237 vegades l'expressió “nucli” o “nuclis”. El mateix document dedica setze paraules a definir “Nucli urbà: extensió contínua de sòl urbanitzat i/o urbanitzable que pot formar part d'un o més municipis”. L'ACA no esmenta si disposa d'un inventari de “nuclis urbans”, ni quines fonts empra per a identificar-los. D'altra banda la càrrega contaminant dels nuclis es basa en el concepte de “habitant equivalent”, expressat per les unitats “h-e”<sup>22</sup>. Tanmateix “habitant equivalent” no sembla que depengui només de la població empadronada, però el seu càlcul no ve explicat al “Programa”.

Finalment, el text normatiu de referència, el Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'ai-

---

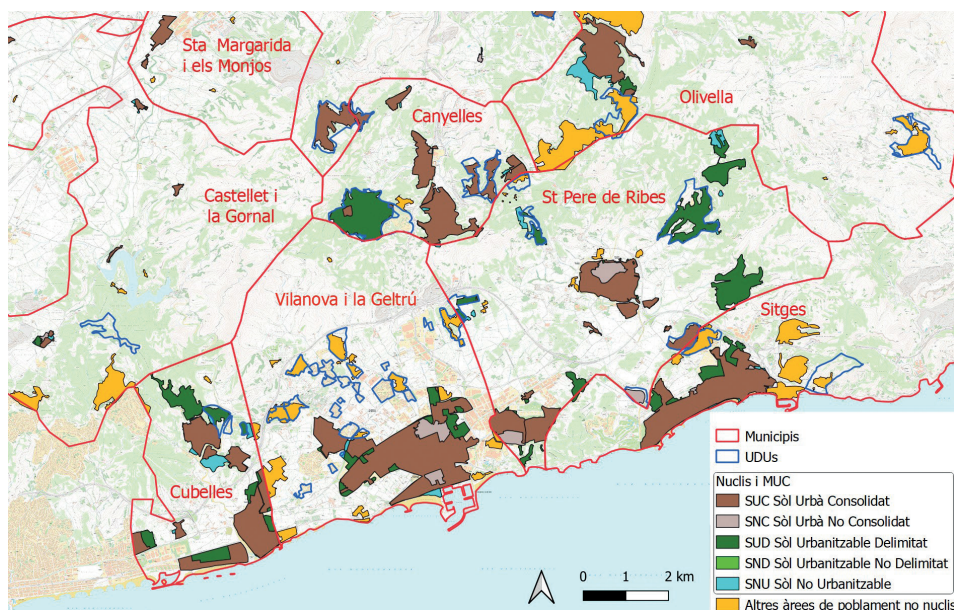
20. S'explica el contingut de l'expressió “serveis mínims” a la secció 5.

21. Segons el Centre d'Anàlisi del Serveis Municipals (<https://www.diba.cat/web/assistenciagovernlocal/cact>), basat, sobretot en Dades Obertes.

22. D'acord amb l'article 2 f del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, “habitant equivalent” consisteix en “la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de cinco días (DBO 5), de 60 gramos de oxígeno por día”.

gües de Catalunya, esmenta, com les lleis municipalistes, l'expressió “nucli de població”, però no la defineix.

**Figura 4.** Distribució geogràfica de les classificacions del sòl del MUC als municipis del Garraf als nuclis de població segons “Àrees de poblament v2”, i de les Urbanitzacions amb Dèficits Urbanístics i d'altres àrees residencials que no són nuclis de població, segons “Àrees de poblament v2”



Font: Elaboració pròpia a partir de la cartografia de “Àrees de poblament v2” i cartografia topogràfica 1:5000 (ICGC), el MUC i la cartografia de les UDU de la Diputació de Barcelona

## 5. Segons les lleis municipalistes, tots els municipis han de prestar sempre vuit “serveis mínims”

La Llei 7/1985 i el Decret 2/2003 obliguen els municipis a proveir sempre vuit serveis públics que formen part dels anomenats “serveis mínims”<sup>23</sup>: abastament domiciliari d'aigua potable i clavegueram, accés a nuclis de població, cementiri, enllumenat públic, neteja viària, pavimentació de vies públiques i recollida de residus.

A més dels vuit serveis mínims esmentats, hi ha d'altres “serveis mínims” que han de prestar els municipis segons els diferents llindars de població: 5.000, 20.000, 30.000, 50.000 o més habitants.<sup>24</sup>

23. Article 26, 1a i 3a de la Llei 7/1985; article 67 del Decret 2/2003.

24. Article 26, 1, b, c i d de la Llei 7/1985; article 67, b, c, d i e del Decret 2/2003.

La Llei 7/1985 no fa referència a la realitat territorial ni demogràfica pel que fa a les possibles dificultats de les corporacions municipals per a prestar els serveis mínims, ni aporta factors eximents. El Decret català 2/2003, en canvi, sí preveu la dispensa de prestació dels vuit serveis mínims i, fins i tot la “no-necessitat d'instruir expedient” de dispensa a l'article 69.1. El supòsit a les lletres a i c d'aquest article fan referència al territori. El supòsit “a” atorga la dispensa de la prestació de serveis mínims als “municipis que, per insuficiència de capacitat financera, per l'especial estructura del territori i dels assentaments de la població o per altres causes tècniques, no poden establir o prestar adequadament o eficientment els serveis mínims de llur competència”. La lletra “c” dispensa els “municipis de població disseminada o configurats per diversos nuclis de població sempre que cap d'ells no agrupi més de cinquanta habitants”.

El Decret 2/2003 no fa esment en tot el seu redactat del Nomenclàtor estadístic d'entitats de població de Catalunya<sup>25</sup>. El Nomenclàtor és l'eina legal que permet precisament establir i delimitar “nuclis de població” i “disseminats”. A la secció 3 s'ha fet referència al concepte de “nucli de població”, exhaustivament definit al Nomenclàtor. Sobta que al Decret 2/2003 al seu article 69.1., lletra “c” esmenti “nuclis de població” i “disseminats”, i no esmenti el Nomenclàtor, que és justament l'inventari dels assentaments residencials: un símptoma de la manca de visió unitària del territori, fragmentat entre múltiples normatives?

En tot cas, l'article 69.1 de dispensa de prestació dels serveis mínims no sembla que s'hagi interpretat a Catalunya com a una llicència per tal de no prestar de cap manera els serveis mínims. P.e., entre 2019 i 2021 el Consell Comarcal del Berguedà, va elevar al Departament de la Presidència de la Generalitat tres peticions de dispensa del servei de recollida de residus en representació de 27 municipis del Berguedà<sup>26</sup>. Les tres peticions anaven acompanyades de les respectives assumpcions del servei per part del propi Consell Comarcal. Efectivament, d'acord amb l'article 69.2 del Decret 2/2003 “correspon a la comarca, sens perjudici de les competències que pertocuen a les diputacions, en relació amb els municipis a què es refereix l'apartat 1 [69.1], establir els serveis mínims deficitaris o assegurar l'adequada prestació dels que ho requereixen, i també, si escau, exercir les funcions públiques necessàries”.

Les tres peticions de dispensa del Consell Comarcal del Berguedà van invocar el conjunt de tres supòsits de la lletra “a” esmentats més a munt. El supòsit “c” no devia potser resultar “operatiu” per a les peticions de dispensa: com determinar si la població és “disseminada” o configurada “per diversos nuclis de població sempre que cap d'ells no agrupi més de cinquanta habitants” si no es disposa d'un Nomenclàtor coherent i endreçat?

25. <<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=22&inf=m&QI&id=50&n=22&inf=s>> (Consulta: 30/08/2023)

26. Acord GOV/18/2022, d'1 de febrer, pel qual s'aprova la dispensa de la prestació del servei de recollida de residus de municipis de la comarca del Berguedà i l'assumpció del servei pel Consell Comarcal del Berguedà.

En definitiva, tots els municipis han de prestar, independentment de la seva dimensió poblacional, els vuit serveis mínims esmentats. A la Llei 7/1985, però, la configuració dels assentaments humans no constitueix cap factor que pugui influir en la prestació dels vuit serveis mínims. El decret legislatiu 2/2003 sí atorga a la configuració dels nuclis de població influència en la prestació dels serveis (supòsits “a” i “c” de l'article 69.1), però, paradoxalment, no compta amb l'únic inventari territorial, bo o dolent, el Nomenclàtor.

Tres dels quatre “serveis urbanístics bàsics”, esmentats a la secció 4, coincideixen amb vuit dels “serveis municipals mínims”. Els tres coincidents són: les xarxes d'abastament d'aigua potable i de clavegueram i l'accés a nuclis de població. Els serveis de cementiri, enllumenat públic, neteja viària, pavimentació de vies públiques i recollida de residus no es compten entre els “serveis urbanístics bàsics”. Per la seva banda, el subministrament d'energia elèctrica no figura com a “servei municipal mínim”.

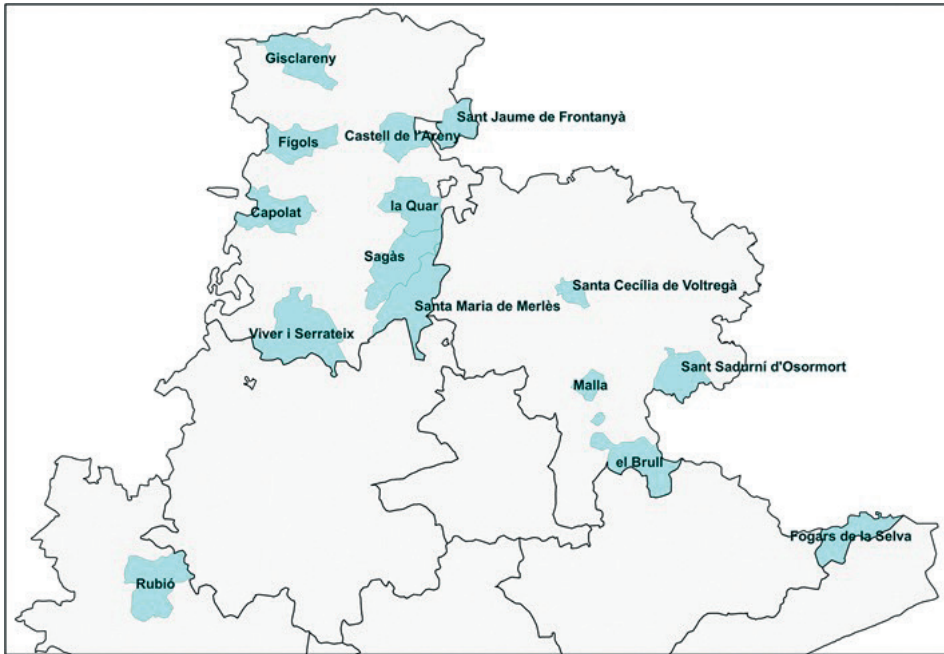
## **6. La confusió del Nomenclàtor en la pràctica: quinze municipis de la província de Barcelona, sense “nucli de població”.**

Segons les Dades Obertes del “Nomenclàtor estadístic d'entitats i nuclis de població de Catalunya” a la província de Barcelona hi ha 15 municipis d'interior o de muntanya, que manifesten no disposar de “nucli de població”. L'autonegació de nucli seria com una acta de defunció municipal per a la Llei 7/1985, el preàmbul de la qual afirma que sense nucli urbà no hi ha municipi: “el municipi és l'organització jurídica peculiar del nucli urbà i també, sovint, del seu entorn geogràfic”.

La figura 5 presenta la distribució geogràfica dels 15 municipis sense nucli de població. Els 15 només diuen disposar de un o més “disseminats”. Es tracta de nou municipis de la comarca del Berguedà, quatre d'Osona, un de l'Anoia i un de la Selva: els municipis del Berguedà són Capolat, Castell de l'Areny, Fígols, Gisclareny, la Quar, Sant Jaume de Frontanyà, Sagàs, Viver i Serrateix i Santa Maria de Merlès; d'Osona són els municipis de Malla, Sant Sadurní d'Osormort, Santa Cecília de Voltregà i el Brull; de l'Anoia, Rubió; i de la Selva, Fogars de la Selva.

La consulta sistemàtica a través d'un Sistema d'Informació Geogràfica de diverses fonts com les ortofotos i de cartografia topogràfica del propi ICGC, de les Dades Obertes del Nomenclàtor, de les classificacions del sòl del MUCi la seva comparació amb “Àrees de poblament v2” permet arribar a algunes conclusions pel que fa als 15 municipis que declaren “oficialment” no disposar de “nucli de població” sinó només de disseminats.

**Figura 5.** Mapa de situació dels quinze municipis de la província de Barcelona sense “nucli de població” i límits comarcals



Font: Elaboració pròpia a partir del Nomenclàtor.

Alguns estadístiques bàsiques dels 15 municipis sense nucli de població:

- Dotze són municipis de muntanya, tres d'interior.<sup>27</sup>
- Llevat de Fogars de la Selva, amb 1564 habitants, la resta de municipis tenen menys de 279 habitants, i Gisclareny només en compta amb 28.
- Nou municipis tenen només un “disseminat”, mentre que Capolat i Santa Maria de Merlès en tenen 5; el Brull, Rubió i Viver i Serrateix, 3; i Sagàs, 2. Cap dels 15 municipis té “nucli de població”.

Trets més detallats dels 15 municipis a partir de les fonts esmentades a dalt:

- Només 6 dels 15 municipis disposen de dues o més entitats de població. Els altres 9 només disposen d'una única entitat singular municipal.<sup>28</sup> En 3 dels 6 municipis amb més d'una entitat de població els caps de municipi

27. Segons el *dataset* de les Dades Obertes de Catalunya “Situació geogràfica dels ens locals de Catalunya” <<https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Sector-P-blic/Situaci-geogr-fica-dels-ens-locales-de-Catalunya/ehvx-5ty7>>. El *dataset* esmentat considera els municipis de Vilada i la Pobla de Liller, com d’“Interior”. Tanmateix, als annexes de la Llei 2/1983, de 9 de març, d'alta muntanya aquests dos municipis s'inclouen dins de la comarca de muntanya del Berguedà. S'han considerat, doncs, ambdós municipis com de “Muntanya”.

28. Castell de l'Areny, Figols, Fogars de la Selva, Gisclareny, Malla, la Quar, Sant Jaume de Frontanyà, Sant Sadurn d'Osormort i Santa Cecília de Voltregà.

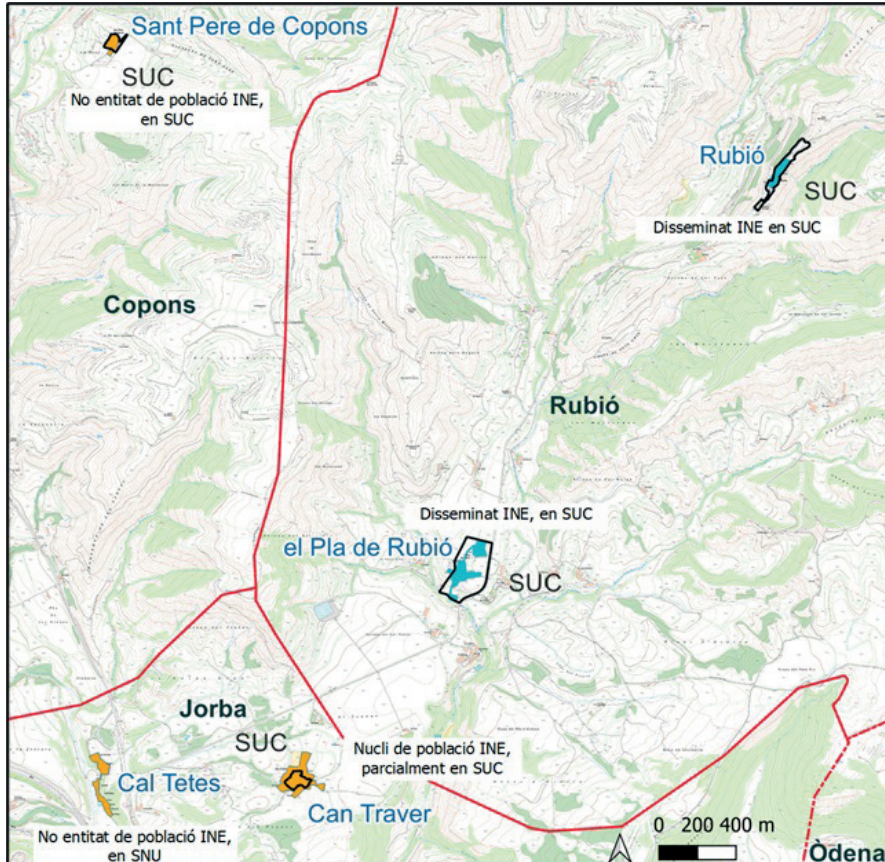


tenen més habitants que les altres entitats de població.<sup>29</sup> En els casos, però, dels municipis de Capolat, Rubió i Sagàs, els caps de municipi no són les entitats de població que disposen de més habitants empadronats: altres entitats de població del municipi en tenen més, d'habitants.

- De les 29 entitats de població “disseminats”, delimitades per la cartografia no oficial “Àrees de poblament v2”, repartides entre els 15 municipis, 10 cauen total o parcialment dins de SUC, segons el MUC. Els altres 19 “disseminats” cauen total o parcialment dins de SNU. El primer tipus de cas, SUC sobre “disseminat”, com són els disseminats “Rubí” i “el Pla de Rubí” a la figura 6, semblen exemples de contradicció entre la normativa urbanística i la del Nomenclàtor: si el SUC sanciona que aquell terreny disposa de tots els “serveis urbanístics bàsics”, es tractaria fil per randa de “nuclis de població” per al Decret 1/2010. En canvi, per al Nomenclàtor, no són més que “disseminats”. Es pot afirmar de nou, amb Aldomà i Mòdol (2022, p. 16) sobre el Nomenclàtor, que “petits nuclis pirinencs” figuren erròniament com disseminats. La figura 6 localitza tres “anomalies” més al Nomenclàtor, a banda de les de “Rubí” i “el Pla de Rubí”.
- Tots els 10 polígons de SUC sobre “disseminat”, tot just esmentats, contenen una antiga església, ermita o probablement “parròquia rural” (Burgueño *et al.*, 2017): es tracta de les petites esglésies de Sant Martí del Brull (el Brull), Santa Maria de Rubí i Sant Macari (Rubí), Sant Ramon i Sant Vicenç (Castell de l'Areny), Santa Cecília (Fígols), Sant Maurici (la Quar), Monestir de Sant Jaume de Frontanyà (Sant Jaume de Frontanyà), Monestir de Santa Maria de Serrateix (Serrateix), Santa Cecília de Voltregà al municipi del mateix nom i Sant Cebrià (Fogars de la Selva). Ara, com fa 1000 anys, els nuclis rurals i, en bona part els urbans, estan configurats pels espais religiosos.
- Així, doncs, hi ha 10 casos de “suposats” “disseminats” classificats com a SUC. Qui té raó? S'ha excedit el planejament urbanístic municipal en classificar com a SUC uns modestos terrenys que el mateix ajuntament a través del Nomenclàtor no ha dubtat en registrar com “disseminats”? No existeix, doncs, en tots els 10 casos amb SUC una petita agrupació d'edificis, arraïmats, arrecerats al voltant de la petita església, monestir o ermita, la qual, al llarg dels segles ha cristal·litzat, si més no, un petit “nucli de població” (pronunciïs sense por de dir-ho) amb algunes cases antigues o noves, potser una rectoria (convertida en oficina del parc al Brull), un petit cementiri, ben conservat o no, al costat, o a unes desenes de metres (Sant

29. Com a Serrateix, capital de Viver i Serrateix; Santa Maria de Merlès, capital del municipi del mateix nom; i Santa Maria de Merlès, capital del municipi homònim. La cartografia “Àrees de poblament v2” especifica quina entitat singular és cap del municipi. En canvi, el *dataset* de dades Obertes de Catalunya, “Nomenclàtor estadístic d'entitats i nuclis de població de Catalunya”, no n'informa pas.

**Figura 6.** Cinc anomalies entre la cartografia no oficial d'entitats de població “Àrees de poblament v2” i el Mapa Urbanístic de Catalunya a tres municipis de l'Anoia



Nota: Anomalies “majors” de “Rubió” i “el Pla de Rubió”: disseminats que cauen quasi totalment en SUC. Anomalia “major” de “Sant Pere de Copons”: tot i que cau en SUC, no consta al Nomenclàtor com a nucli de població, forma part del disseminat municipal de Copons. Anomalia “major” de “Can Traver”: no consta com a nucli de població al Nomenclàtor, tot i formar part de SUC. Anomalia “menor” de “Cal Tetes”: no consta com a disseminat al Nomenclàtor; però la seva classificació urbanística és de tant sols SNU. Fonts: “Àrees de poblament v2”, cartografia topogràfica 1:5000 i límits municipals (ICGC), MUC (Generalitat de Catalunya).

Sadurní d'Osormort), algunes cases (Serrateix, Sant Jaume de Frontanyà, Fígols, el Brull, Rubió, el Pla de Rubió, Santa Cecília de Voltregà), fins i tot una petita o prou gran extensió d'habitatges unifamiliars moderns, alguns amb piscina (Castell de l'Areny, Santa Cecília de Voltregà, Fogars de la Selva), una instal·lació esportiva moderna (Castell de l'Areny, Serrateix, Fogars de la Selva), una creu de terme i una font (el Brull), un castell (el Brull, Rubió), un hostel o un hotel o allotjaments (el Pla de Rubió, Rubió, la Quar), un o més restaurants (el Brull, el Pla de Rubió, Rubió, Santa

Cecília de Voltregà), la casa de la vila (el Brull, Sant Sadurní d'Osormort), una escola o local social (el Pla de Rubió, Santa Cecília de Voltregà), una acollidora pèrgola amb bancs (Fígols)?

- Cal constatar una petita agrupació d'edificacions classificada com a SUC pel planejament urbanístic hauria de ser prou per al Nomenclàtor per a considerar-la com a nucli de població. D'aquesta manera es seguiria el mateix criteri que el planejament urbanístic: entre els 15 municipis sense nucli de població, el MUC ha classificat zones de SUC en 10 municipis.<sup>30</sup> Es proposa doncs que el Nomenclàtor d'aquests 10 municipis “converteixin” els seus “disseminats” (més d'un per municipi en ocasions, fins a 3 en el cas de Fogars de la Selva), classificats com SUC, en “nucli de població”, al marge de la rígida descripció morfològica del Nomenclàtor. Per coherència amb el planejament urbanístic, per a dotar el Nomenclàtor de validesa, i per un motiu de supervivència del municipi, atès que, tot seguint l'esperit del preàmbul de la Llei 7/1985, sense “nucli de població” no hi ha identitat territorial, no hi ha municipi. Val a dir, a més, que tant el Nomenclàtor com el planejament urbanístic depenen del propi ajuntament: no hi hauria d'haver diferències de criteri en el si de la corporació local.
- Què fer amb els altres 5 municipis sense nucli de població i que no disposen de cap terreny classificat com a SUC? Una possibilitat seria agregar aquests municipis a d'altres, de manera que, amb prou població, tingui sentit disposar d'una corporació municipal que gestioni els serveis públics locals.

## 6. Conclusions: un únic territori, múltiples normes dissonants

En aquest text s'han revisat les diferents definicions del concepte de “nucli de població” o “nucli urbà”. Totes coincideixen en el fracàs de la seva operativitat o funcionalitat en la gestió integral, coherent, del territori. Existeixen múltiples definicions de “nucli”: al Nomenclàtor, al Decret 1/2010, a l'Agència Catalana de l'Aigua. La rígida definició de “nucli de població” no s'aplica amb criteris homogenis: p.e., Fogars de la Selva, amb 1500 habitants, declara no disposar de “nucli de població”; petits nuclis de muntanya són considerats “disseminats” en lloc de “nuclis de població”; el terme municipal de Vilanova i la Geltrú conté 22 UDU, cap de les quals és considerada ni disseminat ni nucli de població.

Les lleis municipalistes 7/1985 i 2/2003 ni tan sols defineixen “nucli de població”, tot i que és el lloc on els ajuntaments o altres administracions han de prestar els serveis públics, d'acord amb el que obliguen aquestes dues lleis. La Llei 3/2009, del 10 de març, de regularització i millora d'urbanitzacions amb

30. El Brull, Castell de l'Areny, Fígols, Sant Jaume de Frontanyà, Santa Cecília de Voltregà, Fogars de la Selva, Sant Sadurní d'Osormort, la Quar, Viver i Serrateix i Rubió.

dèficits urbanístics no reconeix que les urbanitzacions són considerades pel Nomenclàtor com a entitats de població<sup>31</sup>. La llei 3/2009 no esmenta ni tan sols el Nomenclàtor.

No existeix una cartografia actualitzada i completa dels nuclis de població de Catalunya recollits al Nomenclàtor. Encara que hi existís, no seria pas útil, atesos els criteris heterogenis que els ajuntaments, tot exercint la seva “sobirania”, apliquen. Cada ajuntament interpreta la normativa del Nomenclàtor a la seva manera, assigna la categoria de nucli de població o de disseminat als assentaments inclosos dins el seu terme municipal. El resultat és un Nomenclàtor que és l'addició de peces territorials identificades amb criteris heterogenis. La cartografia del Nomenclàtor és una altra assignatura pendent: no tots els ajuntaments disposen d'eines cartogràfiques o de tècnics especialistes del territori o de cartografia actualitzada. Aquesta és la situació de la majoria dels municipis, de manera que els pot resultar difícil traduir la complexa definició de «nucli de població» del Nomenclàtor a la seva realitat territorial, per petits que siguin els assentaments residencials. Precisament hi pot haver més dificultats de categoritzar els petits assentaments, on la categoria “nucli de població” podria ser aplicable certs anys i altres anys podria deixar de ser “nucli”, si no s'arribés al llinar mínim de població. Una mostra de l'escassa aplicabilitat de les categories “nucli de població” o “disseminat” és la pobresa de la cartografia pública que pretén delimitar els assentaments del Nomenclàtor, sigui de l'Administració General de l'Estat, sigui de la Comunitat Autònoma de Catalunya. Tanmateix, la cartografia “Àrees de poblament v2” de l'ICGC, tot i ser incompleta i no oficial, ha constituït una eina per a detectar inconsistències entre la seva versió no oficial del Nomenclàtor i el MUC.

Aquest article s'ha centrat en els municipis sense nuclis de població. Hi ha altres tipus d'incidències al Nomenclàtor que s'han esmentat a la secció 4. P.e., el municipi de Vilanova i la Geltrú al Nomenclàtor declara disposar d'un únic nucli de població. Però la figura 4 evidencia que en aquest municipi existeixen àrees discontinües de poblament com UDU o altres àrees residencials (segons el Nomenclàtor no oficial, les “Àrees de poblament v2”), aïllades del nucli principal costaner. Aquestes àrees exhibeixen deficiències en la prestació dels serveis públics més bàsics.

La unitat territorial per a comprovar o avaluar la prestació dels serveis públics no pot ser, doncs, el municipi: cal l'anàlisi territorial submunicipal. El Nomenclàtor, com a inventari territorial submunicipal és, potencialment, l'eina més adient. Cal, però, reformar el Nomenclàtor. A la següent secció se'n proposen algunes recomanacions.

---

31. D'acord amb l'IDESCAT, “Entitat singular de població: Qualsevol àrea habitable del terme municipal, habitada o excepcionalment deshabitada, clarament diferenciada dins d'aquest i que és coneguda per una denominació específica que la identifica sense possibilitat de confusió (viles, pobles, urbanitzacions, etc.)” (<<https://www.idescat.cat/codis/?id=50&n=22&inf=m&QI&id=50&n=22&inf=s>>). (Consulta: 24/10/2023).

Es pot concloure, doncs, que “nucli de població” i “disseminats” constitueixen expressions territorials ambigües i inoperatives, atrapades en el llenguatge de múltiples lleis dissonants.

## 7. Recomanacions pràctiques

Les conclusions anteriors permeten l'elaboració d'unes breus recomanacions pràctiques:

- Que el Nomenclàtor de Catalunya compti amb una única i operativa definició de “nucli de població” que satisfaci les necessitats dels múltiples vessants de la gestió territorial, com el planejament urbanístic i la prestació dels serveis públics i de serveis universals per part de les múltiples administracions i empreses competents (ajuntaments, consells comarcals, Generalitat de Catalunya, agents de serveis en alta com l'Agència Catalana de l'Aigua, operadors de serveis universals com correus i telègrafs, etc.).
- Que el Nomenclàtor de Catalunya compti amb una base cartogràfica que sigui coherent amb la definició única de “nucli de població” i que coincideixi fil per randa amb la delimitació del Sòl Urbà Consolidat. Com a alternativa, els municipis sense “nucli urbà” podrien agregar-se a d'altres.
- Que les administracions supramunicipals, com la Diputació de Barcelona, que s'encarrega de la gestió del padró d'habitants de més de 260 municipis de la província de Barcelona, supervisi o gestioni la confecció del Nomenclàtor, de manera que es faci amb els necessaris criteris homogenis. I d'acord amb l'Institut d'Estadística de Catalunya.
- Que la pròpia Diputació de Barcelona assumeixi també la confecció de la cartografia dels nuclis de població de la seva demarcació, atès que també ofereix una extensa assistència als municipis de la demarcació en matèria de cartografia. També, d'acord amb l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya.

## Referències

Acord GOV/18/2022, d'1 de febrer, pel qual s'aprova la dispensa de la prestació del servei de recollida de residus de municipis de la comarca del Berguedà i l'assumpció del servei pel Consell Comarcal del Berguedà.

AGÈNCIA CATALANA DE L'AIGUA (2022). *Programa de gestió específic dels sistemes públics de sanejament en alta de Catalunya 2022-2033 (PGSAC 2022-2033)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

ALDOMÀ BUIXADÉ, Ignasi i Josep Ramon MÒDOL RATÉS (2022). *Atles del món rural 2022. Despoblament o revitalització?* Lledia: Departament de Geografia i Sociologia de la Universitat de Lleida.

- BURGUEÑO, Jesús; Josep Ramon MÒDOLI Gerard PORRAS (2019). *Revisió del Nomenclàtor d'entitats i nuclis de població de les comarques del Camp de Tarragona*. Barcelona: Fundació del Món Rural.
- Decret 139/2007, de 26 de juny, pel qual es regulen la denominació, els símbols i el registre d'ens locals de Catalunya.
- Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
- Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.
- Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA (2021). *Urbanitzacions en sòl no urbanitzable. Estudi comparat d'estratègies d'actuació en urbanitzacions de baixa densitat en sòl no urbanitzable*. Barcelona: Servei d'Urbanisme, Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats.
- ESTEVE PALÓS, Albert (2003). *El Nomenclàtor com a font per a l'estudi territorial de la població a Catalunya. Aplicacions, 1857-1998*. [Tesi doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona]
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2017). *Avantprojecte de llei de territori. Document comprensiu*. Barcelona: Departament de Territori i Sostenibilitat.
- LEGOFF, Jacques (2003). *L'Europe est-elle née au Moyen-Âge?* París: Éditions du Seuil.
- Llei 2/1983, de 9 de març, d'alta muntanya.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.
- Llei 3/2009, del 10 de març, de regularització i millora d'urbanitzacions amb dèficits urbanístics.
- Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.