|  |  |
| --- | --- |
| Ingurumen eta Lurralde Politikako sailburua |  |
| Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoak, 2014ko apirilaren 9an egindako osoko bilkuran, aldamenean agertzen diren kideak bertan zeudela, 21/2014 zenbakiarekin erregistratutako **kontsulta** aztertu du, honako honi buruzkoa: **lurzoruaren kutsadura prebenitzeko eta zuzentzeko lege-aurreproiektua** (**Erref.:** **LEY\_11.15\_3021/2012\_10**).  Eztabaidatu eta gero, ondorengo irizpena eman du, aho batez. Echave Aranzabal batzordekide jaunak Batzordearen iritzia adierazi du. | LEHENDAKARIA:  Sabino Torre Díez jauna.  LEHENDAKARIORDEA:  Xabier Unanue Ortega jauna.  BATZORDEKIDEAK:  Mª Teresa Astigarraga Goenaga andrea  Luis Mª Eskubi Juaristi jauna.  Iñaki Beitia Ruiz de Arbulo jauna.  Gorka Erlantz Zorrozua Aierbe jauna.  Imanol Zubizarreta Arteche jauna.  Ion Gurutz Echave Aranzabal jauna.  Iñaki Calonge Crespo jauna.  IDAZKARIA:  Jesús Mª Alonso Quilchano jauna. |

IRIZPEN ZK.: 58/2014

# AURREKARIAK

1. Ingurumen eta Lurralde Politikako sailburuak 2014ko otsailaren 13an emandako Agindu bidez, goiburuan aipatzen den lege-aurreproiektua aurkezten zaio Batzordeari, bere irizpena eman dezan.
2. Espedientean, sailburuaren igortze-aginduaz eta aurreproiektuaren testuaz gain, honako hauek daude:
   1. Agindua, 2010eko maiatzaren 23koa, Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza sailburuarena, egiteko prozedura hastea erabakitzen duena.
   2. Ekimen honen egile den saileko Zerbitzu Zuzendaritzaren txosten juridikoa, memoria ekonomikoa eta lege-aurreproiektua justifikatzeko memoria.
   3. Aurreproiektuaren lehen zirriborroaren testua (aldez aurreko onarpena, 2012ko otsailaren 13ko Agindu bidez).
   4. Euskadiko Ingurumen Batzordeko idazkariaren ziurtapena, hartako Batzorde Eragileak 2012ko otsailaren 29ko saioan hartutako erabakiari buruzkoa.
   5. Euskadiko Ingurumeneko Aholku Kontseiluko idazkariaren ziurtapena, 2012ko otsailaren 29ko saioan hartutako erabakiari buruzkoa.
   6. Osasun eta Kontsumo Sailaren txostena, 2012ko martxoaren 23koa.
   7. Arabako Osasun Publikoko Zuzendariordetzaren txostena, 2012ko apirilaren 17koa.
   8. EUDEL – Euskadiko Udalen Elkartearen txosten teknikoa, batzorde eragileak 2012ko apirilaren 19an onartutakoa.
   9. ACLIMA – Euskadiko Ingurumen Industrien Kluster Asoziazioaren alegazioak, 2012ko apirilaren 19koak.
   10. LITOCLEAN – Investigación & Remediación de Suelos-en alegazioak, 2012ko apirilaren 20koak.
   11. BASOINSA S.L. – Ingeniería medioambiental-en alegazioak, 2012ko apirilaren 23koak.
   12. LIMIA & MARTIN, S.L.ren alegazioak (enpresen eta herri-administrazioen ingurumen-aholkulariak), 2012ko apirilaren 25ekoak.
   13. EHNE – Euskal Herriko Nekazarien Elkartasunaren alegazioak, 2012ko apirilaren 25ekoak.
   14. URA – Ur Agentziako Plangintza eta Lanen Zuzendaritzaren txostena, 2012ko maiatzaren 9koa.
   15. CONFEBASK – Euskal Enpresarien Konfederakuntzaren alegazioak, 2012ko maiatzaren 21ekoak.
   16. Kultura Saileko Herri Administrazioen Hizkuntza Normalizaziorako Zuzendaritzaren txostena, 2012ko maiatzaren 23koa.
   17. Bizkaiko Foru Aldundiko Bide Azpiegituren zuzendari nagusiaren alegazioak, 2012ko maiatzaren 28koak.
   18. Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeak aurreproiektuaz egindako txostena, 2012ko ekainaren 1ekoa.
   19. Euskadiko Kontsumo Batzorde Aholku-emaileko idazkariaren ziurtapena, 2012ko ekainaren 12koa, hark emandako aldeko txostenarena.
   20. Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza Saileko Ingurumenaren Kalitatearen zuzendariaren memoria, lege-aurreproiektuan tasak sartzeko proposamenari buruzkoa; 2012ko ekainaren 26koa.
   21. 16/12 Irizpena, 2012ko uztailaren 18koa, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearena.
   22. Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza Saileko Ingurumenaren Plangintza zuzendariaren memoria, 2012ko uztailaren 27koa, lege-aurreproiektua dela eta aurkeztutako alegazioei erantzutekoa.
   23. Zerga Administrazioaren Zuzendaritzaren txostena, 2012ko uztailaren 27koa.
   24. Ingurumen eta Lurralde Politikako sailburuak aurrez onartzeko emandako Bigarren Agindua, 2013ko maiatzaren 17koa, aurreproiektuaren zirriborro berria onesten duena.
   25. Funtzio Publikoaren Zuzendaritzaren aholkularitza juridikoaren bigarren zirriborroari buruzko txostena, 2013ko urriaren 21ekoa.
   26. Kontrol Ekonomikoaren Bulegoaren txostena, 2013ko azaroaren 20koa.
   27. Ingurumenaren Administrazio zuzendariak aurreproiektuaz egindako memoria ekonomikoa, 2014ko urtarrilaren 24koa.
   28. Ingurumenaren Administrazio Zuzendariak lege-aurreproiektua egiteko prozeduraz egindako memoria, 2014ko otsailaren 11koa.

# AURREPROIEKTUAREN DESKRIBAPENA

1. Lurzoruaren kutsadura prebenitzeko eta zuzentzeko lege-aurreproiektuak honako atal hauek ditu: zioen azalpena; zortzi kapitulutan banatutako hirurogeita hiru artikulu; hiru xedapen gehigarri; bost xedapen iragankor; xedapen indargabetzaile bat; eta hiru azken xedapen.
2. Zioen azalpenak, lurzorua zaintzea gizakien jardueretarako zeinen garrantzitsua den nabarmendu ondoren, honako hauek gogorarazten ditu: indarreko lege-esparru autonomikoa ─1/2005 Legea, otsailaren 4koa, lurzorua ez kutsatu eta kutsatutakoa garbitzekoa; LKL aurrerantzean─ eta lurzoruaren babes-arloko politika autonomikoaren oinarrian dauden hiru helburuak: (i) lurzoruen aldaketa berrien prebentzioa, (ii) premia handieneko kasuak konpontzea eta (iii) jadanik kutsatuta dauden lurzoruen arazoa konpontzeko epe ertain eta luzeko plangintza. Gainera, egiaztatzen du ezen, LKLaren aplikazio praktikoak agerian utzitako kontu batzuk direla eta, hura aldatu beharrekoa dela, honako hau lortzeko: *“*arauaren helburua, hots, lurzorua babestea eta lurzoruaren kutsadura zuzentzea, bereziki suposiziorik garrantzitsuenetan oinarritzea, lurzorua kutsa dezaketen jarduerek eta instalazioek egin dezaketen kaltearen arabera.”Ildo horretan, araua bi aldetatik aldatu nahi du: alde batetik, administrazioaren esku-hartzea murriztuz, bai eta sinplifikatuz ere, tutoretzarik ez izatearen printzipioa finkatuta, hura beharrezkoa ez denean; eta, bestetik, ingurumen-estandarrak zorrotz mantenduz, aldaketak estandarrak inola ere urritu gabe.
3. Era berean, zioen azalpenak esaten du aurreproiektu berriak, LKLaren xedeari eutsiz ─lurzorua babestea, haren kutsaduraren prebentzioa, eta kutsatuta nahiz eraldatuta dauden lurzoruetan aplikatzekoa den araubidea ezartzea─ , hainbat kontu argitzea duela helburu; besteak beste: kutsatutako eta eraldatutako lurzoruak berreskuratzeko neurriak hartzera zer pertsona dauden behartuta zehaztea; eta legearen egitura aldatzea, haren sistematika hobetzeko, eta lege-testu berriak arauketan oinarrizkoak diren funtsezko alderdiak jasotzeko, alderdi teknikoagoak edo instrumentalak erregelamenduzko garapenerako utziz.
4. I. kapituluak (izen hau du: “Xedapen Orokorrak”) bost artikulu dauzka. Legearen xedea 1. artikuluak zehazten du; 2. artikuluak lurzorua kutsa dezaketen jarduerak eta instalazioak zein diren azaltzen du; 3. artikuluak legean erabiltzen diren kontzeptu batzuen definizioak ematen ditu, legearen ondorioetarako eman ere; herri-administrazioek zer printzipioren arabera jokatu behar duten adierazten du 4. artikuluak; eta 5. artikuluak legez kontrako biltegien eta hondakindegien zigilatu ondorengo erabilera bateragarriari lotutako zenbait ondorio aipatzen ditu.
5. II. kapituluak (izen hau du: “Lurzoruaren kalitatea ezagutu eta kontrolatzeko tresnak”) bederatzi artikulu dauzka. Lurzoruaren kalitatea ezagutu eta kontrolatzeko tresnak azaltzen ditu 6. artikuluak: (i) lurzoruaren kalitatearen arloko adierazpen-prozedurak, (ii) lurzoruaren egoeraren txostenak, (iii) lurzoruaren kalitatearen miaketazko ikerketak, (iv) lurzoruaren kalitatearen ikerketa xeheak, –barruan hartuz, hala egokituz gero, arriskuen azterketak, bestelako aukeren azterketak eta gaikako hondeaketa-planak, eta (v) lurzoruaren azken egoeraren ikerketak. Haietako bakoitzaren edukia eta norainokoa 7.-14. artikuluetan dago araututa.
6. III. kapituluak (izen hau du: “Lurzoruen edukitzaile eta jabe diren pertsona fisiko edo juridikoen betebeharrak”) zortzi artikulu dauzka. Edukitzaileek eta jabeek zer betebehar dituzten jasotzen du 15. artikuluak: lurzoruaren kalitatea ezagutzea eta kontrolatzea; eta, lege honetan zehaztutako kasuetan, prebentzio-, babes-, berreskurapen- eta kontrol- nahiz jarraipen-neurriak hartzea. Hurrengo artikuluan, berriz, 16.ean, esaten da zer kasutan igorri behar zaizkion ingurumen-organoari lurzoruaren egoerari buruzko txostenak, eta zer kasutan hasi behar diren lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpen-prozedurak. 17. artikuluaren arabera, lurzoruaren eskualdatze-eskritura publikoetan adierazi beharrekoa da lurzoru horrek kutsatzaileak izan daitezkeen jarduerak edo instalazioak dituen edo izan dituen, eta notarioei eskriturak formalizatzea eta jabetzaren erregistratzaileei haiek inskribatzea debekatzen die, eskuratzaileari aurreko egoera horren berri modu frogagarrian eman ez bazaio. Azkenik, 18.-22. artikuluetan, hurrenez hurren, prebentzio- eta babes-neurriak, oneratzeko neurriak, kontrol- eta jarraipen-neurriak eta kautelazkoak arautzen dira, eta herri-administrazioei jakinarazteko betebeharra jasotzen da.
7. IV. kapituluak (izen hau du: “Lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpenak”) lau artikulu dauzka. Lurzoruaren kalitate-adierazpena eta lurzoruaren erabilerarako egokitasunari buruzko adierazpena 23. artikuluan eta 24. artikuluan daude araututa, hurrenez hurren. Geroago, 25. artikuluak aditzera ematen du zer kasu dauden salbuetsita lurzoruaren kalitate-arloko adierazpen-prozeduretatik, eta 26. artikuluak, azkenik, emandako baimenen erabateko deuseztasuna xedatzen du, ingurumen-organoak, esku har dezala eskatu zaionean, haien aldeko erabakirik hartu ez badu.
8. V. kapituluak lau atal ditu. Lehendabizikoak (izen hau du: “Lurzoruaren kalitatearen arloko prozedurei buruzko kontu orokorrak”) hiru artikulu ditu, hurrenez hurren, aldez aurreko kontsulta eta informazioari buruz, lurzoruaren kalitate-adierazpenen eta erabiltzeko egokitasun-adierazpenen erregistroetan inskribatzeari buruz, eta prozedurak arautzeko erregelamendura jotzeari buruz. Bigarrenak, bost artikulutan, hau arautzen du: “Lurzoruaren kalitatearen adierazpen-prozedura”. Hirugarrenak bi artikulu ditu, eta hau arautzen du: “Lurzoruaren erabilera-egokitasunari buruzko adierazpen-prozedura”. Kapituluaren laugarren eta azken atalak, bi artikulutan, “salbuesteko prozedura” azaltzen du, 25. artikuluan aipatutako kasuez den bezainbatean.
9. VI. kapituluak (izen hau du: “Lurzorua oneratzea”) bi atal dauzka. Lehendabizikoan, lau artikulutan, kutsatutzat jotako lurzoruak eta eraldatutako lurzoruak oneratzeko neurrien norainokoa eta ondorioak, hondakinei buruzko araudiarekiko haien bateragarritasuna eta oneratzeko neurriak hartzera behartuta dauden pertsonak zehazten ditu. Bigarren atalak, bi artikulutan, hauek azaltzen ditu: kutsatutako eta eraldatutako lurzoruak berreskuratu edo oneratu direla egiaztatzeko prozedura eta egiaztatze horren ondorioak.
10. VII. kapituluak (izen hau du: “Lurzoruen inguruko politikaren tresnak”) zazpi artikulu ditu. 45. artikuluan lurzoruen inbentarioaren sorrera jasotzen du. 46. artikuluak lurzoruei buruzko plana onartzeko agintzen dio Jaurlaritzari. 47. artikuluak lurzoruaren kalitatearen administrazio-erregistroa sortzen du. 48. artikuluak lurzoruak ikertzeko eta berreskuratzeko baimendutako erakundeak arautzen ditu. 49. artikuluak legean, diru-laguntzen, mailegu pribilegiatuen eta zerga-onuren bidez, aurreikusita dauden betebeharretarako pizgarriak aurreikusten ditu. Legean aurreikusitako jarduketak finantzatzeko EAEko Administrazioak erabiltzen dituen funtsen jatorria azaltzen du 50. artikuluak, eta 51. artikuluak, azkenik, lurraren babesaz den bezainbatean, zenbait arau ezartzen ditu ingurumen-organoaren ikuskaritza eta zaintzari buruz.
11. VIII. kapituluak hau jasotzen du: “zehatzeko araubidea”; bere hamabi artikuluetan arau-hausteak, haien preskripzioa eta mailaketa, zehapenak eta haien preskripzioa, kautelazko neurriak, eskumen organikoa eta berrezartzeko betebeharra jasotzen ditu, eta, azkenean, Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzko otsailaren 20ko 2/1998 Legera igortzen du ─EAEZL─.
12. Lehen xedapen gehigarriak baimena ematen dio Gobernuari diruzko zigorren zenbatekoa eguneratzeko, kontsumo-prezioen urteko indizearen arabera.
13. Bigarren xedapen gehigarriak ahalmena ematen dio Gobernuari legearen eranskinak aldatzeko, eta III. eranskinean sartuta ez dauden gai kutsatzaileak ebaluatzeko balio adierazle berriak onartzeko.
14. Hirugarren xedapen gehigarriak ohartarazten du testuan beste zenbait arautara jotzeko esaten denean, esandakoak haien ordezkoetara jotzeko ere balio duela.
15. Lehen xedapen iragankorrak lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpentzat hartzen ditu ingurumen-organoak LKLa indarrean jarri aurretik egindako azterketez emandako ebazpenak eta ziurtapenak.
16. Bigarren xedapen iragankorrak xedatzen du aurreproiektuan adierazitakoaren arabera izapidetu ahal izango direla, partikularraren ekimenez, hura indarrean jarri aurretik hasitako prozedurak, baldin eta haiei buruzko ebazpenik eman ez bada **lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpen-prozedura moduan, eta bat** badatoz **lege honen arabera lurzoruaren erabilera-egokitasunari buruzko adierazpen-prozedura moduan izapidetu behar diren edo prozedura horietatik salbuets daitezkeen kasuekin.**
17. Hirugarren xedapen iragankorrak adierazten du zer arau iragankor kontuan hartu behar diren, lurzorua ikertzeko eta berreskuratu edo oneratzeko erakundeei buruzko aurreikuspenak erregelamendu bidez garatu bitartean.
18. Laugarren xedapen iragankorrak indarrean mantentzen du iragankorki irailaren 30eko 165/2006 Dekretu bidez onartutako lurzoruen inbentarioa.
19. Bosgarren xedapen iragankorrak esaten du ezen, lurzoruaren egoerari buruzko txostenaren edukia onartu bitartean, haren prestaketan kontuan hartu beharko dela “Lurzoruaren egoeraren atariko txostenak lantzeko gida” batean horretaz esaten dena; gida hori Ingurumen Sailburuordetzak onartu beharko du, eta Ingurumen eta Lurralde Politikako Sailaren web-orrian argitaratuko da.
20. Xedapen indargabetzaileak LKLa indargabetzen du.
21. **Azken xedapenetako lehenak bestela idazten du hondakinak hondakindegietan biltegiratuta eta betelanak eginda ezabatzea arautzen duen otsailaren 24ko 49/2009 Dekretuaren** 25. artikulua.
22. **Azken xedapenetako bigarrenak II. kapitulu berria gehitzen dio Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren Tasa eta Prezio Publikoei Buruzko Legearen testu bategina onartzeko den irailaren 11ko 1/2007 Legegintzako Dekretuaren** IX. tituluari, eta lurzorua ez kutsatu eta kutsatutakoa garbitze-arloko tasen arauketa jasotzen du testu horretan.
23. **Azken xedapenetako hirugarrenak** esaten du lege hau Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu ondorengo egunean jarriko dela indarrean.

# BATZORDEAREN ESKU-HARTZEA

1. Irizpen hau Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoari buruzko azaroaren 24ko 9/2004 Legearen (EABJL aurrerantzean) 3.1.a) artikuluaren arabera ematen da, batzordearen kontsulta-eginkizunaren esparrukotzat hartzen baititu “lege-aurreproiektuak*”,* kontsultarako jartzen duena atal horretako salbuespenen artean egon gabe.

# AURREPROIEKTUAREN AZTERKETA JURIDIKOA

## Egiteko prozesua

1. Batzorde honek sarri adierazi du izaera orokorreko xedapenak egiteko prozedura, prozedura oro bezala, alderdi materiala aintzat hartuta aztertu behar dela. Irizpide hori, bada, lege-aurreproiektuei ere aplikatzen zaie, betiere, legegintza-ahalmena eta erregelamenduak egitekoa bereizita [“legegileari ez dagokio Konstituzioa exekutatzea, baizik eta askatasunez zuzenbidea sortzea Konstituzioak eskaintzen duen esparruaren barruan. Erregelamendua egiteko ahala `Konstituzioan eta legeetan xedatutakoari jarraituz baliatu behar da (Espainiako Konstituzioaren 97. artikulua)´ (besteak beste, Auzitegi Konstituzionalaren abenduaren 22ko 209/1987 Sententzia), salbu Espainiako Konstituzioan, Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuan edo, batzuetan, lege organikoetan izapide espezifikoren bat xedatu bada ─kasu horiek aski ezohikoak dira gure ordenamenduan─“]. Kasu horietan, bada, prozedura ez da aztertzen xedapenaren baliozkotasunari kalte egin diezaiokeen akatsik ba ote den ikusteko, baizik eta proiektatutako arauaren arrazionaltasuna neurtzeko. Hau da, oinarri objektiboak ote dituen ikusteko, eta (proposatutako edukian) adierazitako helburuak lortzeko eraginkorra ote den aztertzeko.
2. Lege-aurreproiektuen baliozkotasuna aipatutako salbuespen-kasuetan soilik egon daiteke zalantzan ─betiere, gainera, hutsune horrek parlamentuaren borondatea mugatzen badu (Auzitegi Konstituzionalaren 108/1986 Sententzia)─. Horiek horrela, bada, exekutiboaren barruan lege-proiektua sortzeko zer modu erabili den aztertuta, batzorde honek proiektuko araudiaren egokitasun juridikoari buruzko iritzia eman dezake. Horretarako, proiektuaren arrazionaltasuna (idatzitako testu juridikoaren beraren eraginkortasuna proposatutako helburuak erdiesteko) ebaluatuko du. Izan ere, azterketa hori egiteko, prozedurak ezin ordezkatuzko datuak ematen ditu, besteak beste: kontuan hartutako premisa faktiko eta juridikoak, gogoan izandako aukerak, arauaren hartzaileen iritziak eta idatzitako txostenetan (derrigorrezkoetan eta aukerakoetan) jasotako iritziak; azken batean, beraz, testuaren azken bertsioaren edukiaren eta egituraren oinarri diren arrazoiak. Testua idatzi aurretik egon den hausnarketa ezagutzeak aukera ematen du etorkizuneko lege-arauak xede dituen helburuen eta proposatutako edukiaren arteko egokitasun-maila balioesteko.
3. Ordenamendu autonomikoak tresna baliotsu bat dauka xedapen orokorren *iter* prozedurazkoa aztertzeko: 8/2003 Legea, abenduaren 22koa, xedapen orokorrak egiteko prozedurarena (XOEPL aurrerantzean), lege-aurreproiektuetara hedatzen baitu xedapen orokorren gainerako proiektuak egiteko erabilitako metodologia, lehenik eta behin Gobernuak errazago balia dezan lege-proiektuak onartzeko daukan eskumena, eta, bigarrenik, XOEPL horren azalpenezko zatiak azpimarratzen duen bezala, honako hau lortzeko: “legegintzako ahala duenaren eginkizuna erraztu egingo da, hobeto funtsatutako egitasmoak aurkeztuko baitzaizkio eztabaidarako eta erabakia hartzeko, helburuak iristeko egokiagoa eta finagoa den teknika juridikoaz artikuluka banatuak”.
4. Irizpenaren xede den aurreproiektua egiteko prozeduraren kasuan, XOEPLen horrelakoetarako ezarritako eskakizunak bete egin dira.
5. Aurreproiektuaren prestaketan, bi fase bereizi behar ditugu. Lehenengoa, Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza Sailean egin zen, 2010eko maiatzaren eta 2012ko uztailaren artean; bigarrena, berriz, Ingurumen eta Lurralde Politika Sailean egin da, izapidetuta zegoena erabiliz, 2013ko maiatzetik gaur egun arte.
6. Aldi horietako lehenengoari dagokionez, jasota daude Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza sailburuak hasteko eta aurrez onartzeko emandako aginduak. Lehendabizikoak, bere xedearekin bat etorrita, ekimenerako arrazoiak, ordenamendu juridikoan izango duen eragina eta haren eskumen-oinarria zehazten ditu, eta gauzatu beharrekotzat jotzen diren izapideak eta txostenak zerrendatzen ditu (XOEPLren 5.1 artikulua). Bigarrena, berriz, sailburuak testu artikulatua onartzea da (XOEPLren 7.1 artikulua); hartan, organo eskudunaren hasierako jarrera zehaztuta dago, ekimena Jaurlaritzari helaraztekoa [Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 18 a) artikulua].
7. Espedientean sail sustatzailearen memoria ekonomikoa eta txosten juridikoa eta azalpenezko memoriak daude, eta haietan honako hauek azaltzen dira: proiektuaren xedea, nola egokitzen den Estatuko oinarrizko legediaren barruan, zer arautan duen eragina, aplikazio-esparrua, zer helburu lortu nahi diren eta eragin ekonomikoa; gainera, eduki garrantzitsuenak aipatzen dira.
8. Eusko Jaurlaritzako sail guztiei egin zaie prozedurarako deia. Kultura eta Osasun eta Kontsumo sailek, Zerga Administrazioko Zuzendaritzak eta URA – Uraren Euskal Agentziak oharpenak egin dituzte aurreproiektuari buruz.
9. Proiektua Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumen Batzordeari, Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumenerako Aholku Kontseiluari eta Euskadiko Kontsumoko Kontsulta Batzordeari ere igorri zitzaien, eta organo horiek aztertu zutela egiaztatzen duten agiriak espedientean jasota daude.
10. Beste herri-administrazio batzuetan izan zezakeen eraginagatik, parte-hartze zabala egon zen haren inguruan, XOEPLren 9. artikulua kontuan hartuta. Espedientean, EUDELek, Bilboko Udalak, Bizkaiko Foru Aldundiak eta Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak emandako iritziak jasota daude. Txosten hori, geroago, hemen jaso zen: “Lurzorua ez kutsatu eta kutsatutakoa garbitzeari buruzko lege-aurreproiektuaren prestaketa-prozeduraren memoria”, 2014ko otsailaren 11ko data duena; hain zuzen ere, txosten horretan zerrendatzen dira proiektuaren zirriborroa jaso duten administrazioak eta erakundeak; besteak beste, hala adierazten baitu, hiru foru-aldundiak eta Nekazaritza, Elikadura eta Arrantza eta Sustapen ministerioak. Esaten du kontsultatutako erakundeen zerrenda osoa dagoela (haien artean, baimendutako erakundeak, elkarteak eta elkargo profesionalak daudela dio) “txostenaren” barruko “I. eranskinean”, , baina eranskin hori ez da jaso espedientean.
11. Espedientean, halaber, zenbait elkartek ─EHNE, ACLIMA, Confebask─ eta sektoreko zenbait enpresak ─LITOCLEAN, BASOINSA S.L. eta LIMIA & MARTIN S.L.─ egindako oharpenak ere jasotzen dira, eta haiei buruz ere egin da beharrezko gogoeta.
12. Zirriborroaren jendaurreko informazio-izapidea ─Ebazpena, 2012ko martxoaren 6koa, Ingurumenaren Plangintzaren zuzendariarena, EHAA, martxoaren 28koa─ egin da, baina ez da jaso inolako alegaziorik.
13. Zirriborroa, jasotako oharren ondoren zuzenduta, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeari igorri zitzaion, eta hark 16/12 Irizpena eman zuen, 2012ko uztailekoa.
14. Aurreproiektua egiteko prozeduraren bigarren faseak berekin dakar Ingurumen eta Lurralde Politikako sailburu berriak ekimena bere gain hartzea, eta hori aurreproiektua aurrez onartzeko agindu berri baten bidez adierazten da.
15. Agindu horretan esaten da aldez aurretik bigarrenez onartzen den testua Kontrol Ekonomikoaren Bulegora igorritako zirriborroan egindako aldaketa batzuen emaitza dela; izan ere, “aurreko legegintzaldiaren amaieran, ez zuen irizpenik eman, ekimena etenda gelditzen zela pentsatu baitzen, Ingurumen eta Lurralde Politikako Sail berriaren erabakiaren zain.”
16. Jakina, aurrez egindako prozedurazko izapideak berreskuratzea posible ez ezik, derrigorrezkoa ere bada, administrazio-jardunean eraginkortasuna lortzea baitu xede, nahiz eta horretarako nahitaezkoa den entzunaldiak eta jasotako txostenak testu nabarmenki berdin bati buruzkoak izatea, bestela erakundearen helburuari iruzur egingo litzaiokeelako. Hori bereziki garrantzitsua da ingurumenari eragiten dioten xedapen orokorren proiektuetan, herritarrek erabakiak hartzeko prozesuan parte hartzea berariaz sustatu delako Aarhus-en, 1998ko ekainaren 25ean, Nazio Batuen Europarako Batzorde Ekonomikoak egindako Ingurumenaren arloan informazioa eskura izateari, erabakiak hartzeko unean publikoak parte hartzeari eta justizia eskura izateari buruzko hitzarmenaren bidez. Aarhus-eko Hitzarmenak, oinarri dituen hiru zutabeen artean, publikoak erabakiak hartzeko prozesuan parte hartzea finkatzen du, eta parte-hartze hori jardun publikoaren hiru esparrutara hedatzen da: jarduera jakin batzuk baimentzea, planak eta programak onartzea, eta lege- edo erregelamendu-mailako xedapen orokorrak egitea. Hitzarmen horrek Europar Batasunaren bi direktiba ekarri ditu: 2003/4/EE Zuzentaraua, 2003ko urtarrilaren 28koa, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, jendeak ingurumenari buruzko informaziorako duen eskubideari buruzkoa, eta Kontseiluaren 90/313/EEE Zuzentaraua indargabetzen duena; eta 2003/35/EE Zuzentaraua, 2003ko maiatzaren 26koa, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, ingurumenarekin lotutako hainbat plan eta programaren prestakuntzan partaidetza publikoa izateko neurriak ezartzen dituena, eta, publikoaren partaidetzari eta justiziarako aukerari dagokienez, 85/337/EEE eta 96/61/EE zuzentarauak aldatzen dituena.
17. Egokitzapena honako lege honen bidez egin da: 27/2006 Legea, uztailaren 18koa, ingurumenari dagokionez informazioa lortzeko, jendeak parte hartzeko eta justizia izateko eskubideak arautzen dituena. Eta horrela, 3.2.a) artikuluak hau dio: “denek erabili ahal izango dituzte honako eskubide hauek herri-administrazioekin dituzten harremanetan: a) Parte-hartze egiazkoa eta eraginkorra izatea lege honen aplikazio-esparruan jasota dauden eta ingurumenarekin zerikusia duten plan, programa eta xedapen orokorren prestaketa, aldaketa eta berrikuspenean.”III. tituluan garatu zen eskubide hori —jendeak ingurumen-gaietan esku hartzeko eskubidea—, herri-administrazioak behartu egiten baititu lurzoruen babes-arlokoak —besteak beste— diren xedapen orokorren proiektuak ulertzeko moduan jendaurrean jartzera, jendeak bere iritziak eta oharpenak adieraz ditzan, xedapenari buruz ezer erabaki baino lehen, bai eta parte-hartze horren emaitzak kontuan hartzera ere, hala nola, azkenean, jakinaraztera “…publikoari zer erabaki hartu diren, eta erabaki horiek zer arrazoi eta kontsiderotan dauden oinarrituta, jendeak parte hartzeko prozesuari buruzko informazioa emanez”(16.1 artikulua 18.1 artikuluaz den bezainbatean).
18. Hala ere, Batzorde Juridikoak ezin du egin alderaketa hori, espedienteak ez duelako jasotzen aurreko testua ─2012ko hirugarren hiruhilekoan Kontrol Ekonomikoaren Bulegora bidalitakoa─ eta ez duelako inola ere azaltzen zergatik egin diren aginduak egin direla dioen aldaketak. Hortaz, ezin dugu esan gertatzen den edo ez pentsaraz diezagukeena ezen 2010eko maiatzaren 27an hasitako espedientearen xede izan zen arau-proiektu beraren aurrean gaudela, edo legez eskatutako kontsulta- eta entzunaldi-izapideak berriz bete beharko lituzkeen bestelako baten aurrean.
19. Zirriborro berri honetan egin dira ─eta espedientean jaso─ honako hauek: Funtzio Publikoaren Zuzendaritzako eta Kontrol Ekonomikoaren Bulegoko aholkularitza juridikoaren txostenak, memoria ekonomiko berria eta erabilitako prozeduraren behin betiko memoria. Haietan behar bezain ongi aztertzen da aplikatzean berekin ekarriko dituzten langile-horniduren ondorioei eta proiektuak bai barruan bai eragile ekonomiko eta partikularrentzat planteatzen duen eragin ekonomikoaren ondorioei buruzko guztia. Zehazki, behin betiko memorian berriz laburbiltzen da jasotako alegazioak eta haiek hurrenez hurrengo zirriborroetan eragindako aldaketak direla eta egindako gogoeta.
20. Espedientean Kontrol Ekonomikoaren Bulegoaren txostena dago, eta txosten horrek zorrotz eta sakon aztertzen ditu aurreproiektuaren ondoriozko kontu ekonomikoak.
21. Espedienteko azalpenezko memoriei dagokienez, haien eduki laburrak ez du biderik ematen egiaztatzeko betetzen direla ekonomia iraunkorrari buruzko martxoaren 4ko 2/2011 Legearen I. tituluaren I. kapituluan herri-administrazioen ekimen arau-emaileei aplikatzeko jasota dauden arautze oneko printzipioak ─legea oinarrizkotzat jota dago, EKren 149.1.18.a artikuluaren babesean─, haren 4. artikuluan honako hau esaten baita: **“**ekimen arau-emailea erabiliz, herri-administrazio guztiek segurtasun juridikoaren printzipioa eta premia-, proportzionaltasun-, gardentasun-, irisgarritasun- eta eraginkortasun-printzipioak kontuan hartuta jokatuko dute. Ekimen arau-emailean behar bezain ongi justifikatuko da printzipio horietara egokitzen dela.”
22. Era berean, memoriek ez dute ezer esaten Euskadiko ekintzaileei eta enpresa txikiari laguntzeko ekainaren 28ko 16/2012 Legearen 5. artikuluan jasotako administrazio-kargak murrizteko aginduak betetzeari buruz.
23. Atalaren azterketaren laburpen moduan, espedientean ezin dudatuzko ahalegina ikusten da eragile ekonomikoen eta beste herri-administrazio eta erakunde instituzionalen parte-hartzeari dagokionez, baina ez du argi eta zehatz azaltzen 1/2005 Legearen zehaztapenen aplikazio praktikoa, arautze berriaren egokitasuna egiaztatu ahal izateko; are gehiago kontuan hartuta arautze berriaren helburuetako bat lurzorua ez kutsatzeko eta kutsatutakoa garbitzeko jardueren ondoriozko administrazio-izapideak murriztea dela. Horregatik, bai eta aurreko bi paragrafoetan aipatutako gabeziengatik ere, komeni da espedientea azterketa egokiarekin osatzea, aurreproiektua Gobernuari helarazi baino lehen, onets dezan.

## **Eskumen-esparruen azterketa eta esparru arau-emailea**

### Eskumen-esparruak:

1. Xedapen hau ematea ahalbidetzen duen eskumen-titulua Estatuak “ingurumen- eta ekologia”n dauzkan oinarrizko legeak betetzeari eta legez garatzeari buruzkoa da, eta Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuaren 11.1.a) artikuluan jasota dago.
2. Nahiz eta jakin ingurumenari buruzko kontuak konplexuak eta polifazetikoak direla, eragina baitute ordenamendu juridikoko mota guztietako sektoreetan, eta, praktikan, eskumenen banaketa bakezko eta funtzionala zailtzen baitute (Konstituzio Auzitegiaren 102/1995 Epaia, 3. OJ), gai hau “ingurumena”ri buruzko eskumen tituluari lotzen zaio, lehentasuna baitu lurzorua babesteak, lurzorua natura-baliabidea izaki, eta aurreproiektu honek hura gorde, zaindu eta hobetzera jotzen baitu zuzenean.
3. Ingurumen-arloko eskumenak Estatuaren eta Euskal Autonomia Erkidegoaren artean banatzearen norainokoari dagokionez, KA-ren 156/1995 Epaiak (4. OJ), KA-ren 170/1989 eta 102/1995 epaiei lotzen zitzaiela, honako hau zioen: “oinarrizkoak «gutxienekoen bitartez antolatzeko funtzioa betetzen du, eta dena den, gutxieneko horiek errespetatu behar dira, baina gaiaren eskumena duten Autonomia Erkidegoei babes-maila altuagoak ezartzeko ahalmena eman diezaiekete (...). Oinarrizko babesa minimoa da hemen, ingurumena babesteko ezinbesteko eredua, baina muin horretatik kanpo hura osatzen eta garatzen duten arauak sartzen dira, eta arau-multzo hori inolako arrakalarik utzi gabe bete beharko da. Gaia mailaka geruzatzeaz ari gara, beraz, eta Estatuari dagokion mailak nahikoa eta homogeneoa behar du, baina, era berean, hobetzeko modukoa, autonomia-erkidego bakoitzaren inguruabarretara egokitu ahal izateko" (doktrina hori berrestera etorri dira gero, besteak beste, Konstituzio Auzitegiaren 13/1998, 90/2000 eta 306/2000 epaiak).
4. Ingurumena zeharkako eskumen-titulu bat da, hau da, ingurumena babestea xede izan arren, haren babesean emandako arauek ezinbestean dute eragina autonomia-erkidegoaren eskumen esklusibokoak diren beste gai batzuetan: Euskadiko jarduera ekonomikoaren sustapena, garapen ekonomikoa eta plangintza (EAEEren 10.25); industria (EAEEren 10.26); eta lurraldearen nahiz itsasertzaren, eta hirigintzaren nahiz etxebizitzaren antolaketa (EAEEren 10.31).
5. Autonomia barruko eskumen-banaketari dagokionez, ingurumenaren babesa, egungo araudian, eta aurreproiektu honen xedearekin zerikusirik ez duten espezifikazio jakin batzuk alde batera utzita, Euskal Autonomia Erkidegoko erakunde erkideen eskumena da: Autonomia Erkidego Osorako erakundeen eta bertako kondaira-lurraldeetako foruzko jardute-erakundeen arteko harremanei buruzko azaroaren 25eko 27/1983 Legearen 6. artikulua izandakoa.
6. Jakina, esan den bezala, aurreproiektuak lurralde historikoei esleitutako eskumen-esparruei lotutako gaietan proiektatzen ditu bere zehaztapenak. Horren adierazgarri, hauen gainean dituzten eskumen esklusiboak: “Herrilan eta Zerbitzuen Foru-Egitamua idaztea eta ontzat ematea”, “Probintzia eta udal-jabetzako ogasunen araubidea, ogasun horiek herri-jabarikoak, ondarezkoak, Udalak berak ez bestek erabiltzekoak nahiz komunalak izan”, “Errepideak eta bideak planifikatzea, proiektatzea, eraikitzea, kontserbatzea, aldatzea, finantzatzea, erabiltzea eta zehaztea”, “Mendiak, oihan-ustiaketa eta zerbitzuak, abereentzako bideak eta alaguneak, Autonomia-Estatutuaren 10.8 atalak dioenez; oihan zaintza eta nekazaritza eta oihan-lurrei bere onean eustea eta hobetzea” eta “Beste kondaira-lurraldeei ez doazkien edo Eusko Jaurlaritzak guztientzako interesgarritzat aldarrikatu gabeko herrilanak”; hurrenez hurren, 5., 7., 8., 9. eta 10. zenbakiak). Era berean, eraginda gerta daitezke honako eskumen betearazle hauek ere: “babespeko berezko tokiei buruzko administrazioa”; “arioa, gertakuntza, egiterapena, eraentza, arta eta argipideketa-ahalmenak, bai eta, bere jardute-eremuaren barruan goragoko mailako egitamuketan zehaztutakoak egiteratuz, lurralde-eta hirigintza-antolaketarako agiri-sortak ontzat ematea ere, Legeak beste herri-erakunde eta hirigintzako jardute-erakunde batzuei ematen dizkien eskumenen kaltetan gabe” eta “etxebizitzetarako hiri-lurretan jarri daitezkeen ekintza nekagarri, osasunkaitz, kaltegarri edo arriskugarrien zermugapenerako, horientzako onbideratze-neurriak emateko, ikuskaritzarako eta zigortzeko ahalmena, kondaira-lurralde edo elkarteaz besteko herri-erakunde bakar bat baino hartu ez dezatenaren baldintzapean, eta Legeak Udal-Erakundeei ematen dizkien agintepideen kaltetan gabe. ” (LHLaren 7.c artikulua, 5., 6. eta 7. idatz-zatiak).
7. Erakunde erkideek ingurumenean duten eskumenaren norainokoaren eta hark lurralde historikoei esleitutako tituluetan duen eraginaren gaia Arbitraje Batzordeak aztertu zuen azaroaren 8ko 2/2011 Erabakian (klimaren aldaketari buruzko lege-proiektuaren aurka adierazitako eskumen-gaietan), haren bosgarren zuzenbidezko oinarrian hau esaten baita:

“a) Eskumen-esparruak, ingurumen eta ekologiari dagokionez zeharkakoa denak, EAEEren 11.1.a) artikuluaren bidez eta LHLaren 6. artikuluaren bidez, EAEko Administrazio Publikoek –Lurralde Historikoetako Foru-organoek barne– bete beharreko arau teknikoei jarraituz, helburuak, irizpideak, arauak eta jarraibideak finkatuko dituen Klima-aldaketari buruzko Plana taxutzeko eskumena ematen die Autonomia Erkidegoko Erakunde Erkideei, eta hasiera batean, eskumen-esparru hori egokia da EAEren barneko eskumen-banaketari begira. Beraz, ez da beharrezkoa aipatu LHLa, zuzenean edo zeharka, sektoreko legeria baten bidez aldatzea.

b) (…) Honi dagokionez, garrantzitsua da ingurumenaren gaineko eskumen-tituluaren zeharkakotasunari buruz jada aurreratu dugun Konstituzioaren doktrina gogora ekartzea, baliabide natural guztien gainean duen proiekzioa kontuan hartuta. Zeharkakotasun hori agerian geratzen da esku artean dugun gaia -─mendiak─ jarduera desberdinen zerbitzura egon daitekeen eta eskumen desberdinen xede izan daitekeen euskarri fisikoa dela ikusi eta gero.

Hori dela-eta, eragindako eskumen bakoitzaren eremua mugatzen saiatzeko orduan, berezitasun-printzipiora jo behar da, modu horretan, arautu asmo den gaiarekiko lotura zuzen eta berehalakoaren ondorioz, gailentzen den eskumen-titulua zein den zehaztu ahal izateko. Aipatu Konstituzioaren doktrinak adierazi bezala, printzipio horrek bi irizpide-mota hartzen ditu kontuan: objektiboa eta teleologikoa. Lehena, agindu bakoitzaren eduki materiala kalifikatzeaz arduratzen da; bigarrena, haren xedea asmatzeaz; hala ere, inongo kasutan, aztertutako eskumena erabiltzeak ez du adierazten inplikatutako beste administrazio batzuei sektoreko eskumenak kentzea (102/1995 KAE)

1. Geroago, hau dio (6. ZO):

“…Eusko Jaurlaritzak ez du inolako eragozpenik lege baten bidez Klima-aldaketari buruzko Euskal Plan bat idazteko beharra agertzeko, eta sektoreko estrategiak eta politikak finkatzearen bidez, horrek ez ditu lurralde historikoetako foru-organoen eskumenak aldatzen. Izan ere, aipatu planean helburuak, irizpideak, arauak eta jarraibideak zehazten dira, eta geroago egingo den interpretazioarekin, Eusko Jaurlaritzak inolako arazorik gabe gara ditzake lurralde historikoetako foru-organoekin koordinatuta.

Konstituzioaren zeharkakotasunaren doktrinari jarraituz, argi dago ezin dela Autonomia Erkidegoari dagokion ingurumen-eskumena lurralde historikoen esku dauden ahalmenei edukia kentzeko erabili. Hala ere, kasu honi irizpide objektiboa eta teleologikoa aplikatuz gero, lehen aurreratu bezala, ingurumena babesteko gune fisiko zehatz bati beharrezko neurriak aplikatu dakizkion ahalbidetzea eskumen-banaketari egokitzen zaiola ondoriozta dezakegu. Hain zuzen ere, klima-aldaketaren balizko eraginen egokitzapenak –KALParen helburua– foru-eskumenak errespetatu behar ditu, baina eskumen horiek gune fisiko zehatz batzuei bakarrik dagozkien arren, mendiak esaterako, ingurumenaren eskumena betetzea ahalbidetu behar dute, helburu diren emaitzak lortze aldera. Hori da 22. oinarri juridikoan aipatutako Arbitraje Batzordearen 3/2003 Ebazpenaren zentzua ere.”

1. Kontsidero horiek aztergai dugun aurreproiektura aldatuta, Batzorde Juridikoak uste du aurreproiektuak errespetatu egiten dituela lurralde historikoei esleitutako eskumenak.

### Esparru-arauemailea:

1. Aurreproiektu hau kokatuta dagoen oinarrizko arau-esparruan, lehenik eta behin, hondakinei eta lurzoru kutsatuei buruzko uztailaren 28ko 22/2011 Estatuko Legea dago (HL, hemendik aurrera), oinarrizkoa, V. tituluan “Kutsatutako zoruak” jasotzen baititu, eta barne-ordenamendu juridikoan honako direktiba hau sartzen baitu: 2008/98/EE Direktiba, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2008ko azaroaren 19koa, hondakinei buruzkoa eta zenbait direktiba indargabetzen dituena.
2. Era berean, kutsagarriak izan daitezkeen jardueren eta instalazioen araubidearekin duen loturagatik, garrantzitsua da Estatuko 16/2002 Legea, uztailaren 1ekoa, kutsaduraren prebentzio eta kontrol integratuari buruzkoa (IPPCL aurrerantzean), Espainiako Konstituzioaren 149.1.23.a artikuluaren babesean emana, honako direktiba hau sartzen baitu barne-ordenamendu juridikoan: 96/61/EE Direktiba, azaroaren 24koa, kutsadura prebenitzeari eta kontrolatzeari buruzkoa (IPPC Direktiba esaten zaio).
3. Lege horren xedea da atmosferaren, uraren eta lurzoruaren kutsadura eragoztea, eta, hori ezinezkoa bada, murriztea eta kontrolatzea, kutsaduraren prebentzio- eta kontrol-sistema baten bidez, horretarako Ingurumen-baimen Bateratua deritzona erabiliz; hau da, ingurumen-arloko prebentzio-teknika bat, gehien kutsa dezaketen jarduerek atmosferan, uretan eta lurzoruan egin ditzaketen emisioak kontrolatzea xede duena, eta haiek instalatu eta funtzionatzen jartzeko aipatu baimena lortzeko betebeharra ezartzen duena.
4. Ordenamendu juridiko autonomikoari dagokionez, aurreproiektuak ─LKLa indargabetzen du─ Euskal Herriko ingurugiroa babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege orokorrean (IBLO aurrerantzean) jasotako alderdietako bat garatzen du honako gai hauetan: “lurzoruaren babesa” eta “kutsatutako lurzoruak”. Lege horrek orokortasun-asmoa du ingurumen-politikari dagokionez, eta honako hauek egiten ditu: ingurumena babesteko arau-esparrua ezarri; ingurumen-baliabideak babesteko araubidea barne hartu; administrazioaren esku-hartzea arautu, ingurumenean eragina duten jarduerei dagokienez; eta aukera bideragarri berriak sustatu, gure gizartean ingurumenaren babesari epe labur, ertain eta luzean heltzeko (zioen azalpena).

## Aurreproiektuaren edukiaren azterketa

### Aldez aurretik kontuan hartzekoak:

1. Aurreproiektuaren hasierako asmoa –hasteko agindua, maiatzaren 27koa– LKLa aldatzea zen, berriz zedarritu nahi baitzen zer kasutan zen galdagarria lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpen-prozedura ─bide batez, adierazpenerako prozedura sinplifikatuz─ eta, era berean, betebehar malguagoak ezarri nahi baitziren lurzorua kutsatzeko aukera gutxien duten jardueretan; gainera, hobeto zehaztu nahi zen lurzorua kutsa dezakeen jardueraren eta instalazioaren kontzeptua ─haiei buruzko eranskina berriz aztertuz eta aldatuz, lurzorua kutsa dezaketen jarduerak zerrendatu eta lurzoru kutsatuak izendatzeko irizpideak eta estandarrak ezartzen dituen urtarrilaren 14ko 9/2005 Errege Dekretuaren edukira egokitzeko─ eta, era berean, LKLko prozeduren eta 9/2005 Errege Dekretuaren arteko erlazioak sortutako arazo praktikoak konpondu nahi ziren.
2. HLa hasi ondorengo onarpenak berekin ekarri zuen ─2012ko otsailaren 13ko aurretiazko onarpen-aginduak dioen bezala─ LKLa oinarrizko araura egokitzeko beharra, eta komeni izatea tasak ezartzea, hartan aurreikusitako prozeduren kudeaketagatik; horrek, arauaren argitasunaren mesedetan, LKLa osorik ordeztuko zuen testu bat egitea komeni zela erakutsi.
3. LKLaren aurreproiektua Batzorde Juridiko honetan aztertu zen ─114/2003 Irizpena─ eta, horregatik, errazagoa da aurreproiektu berria aztertzea; horrenbestez, berriak diren edo, arauetan ordudanik izandako bilakaera kontuan hartuta, gogoeta berriz egitea merezi duten gaiak baino ez dira jasoko irizpen honetan.
4. Egungo LKLaren lege-aurreproiektua aztertzean agerian geratu zen bezala, orain aztertzen ari den arauak Estatuko oinarrizko legedian aurreikusitakoari gehitutako gauza ugari dauzka. Horren ondorioz, prestaketa-prozeduran partikularrek eta erakundeek egindako alegazio batzuetan agerian jarri den bezala, emaitzazko produktuak nabarmen handitzen ditu eskakizunak arlo honetan, eta aparteko eduki ugari gehitzen dizkie oinarrizko legediaren ondoriozko gutxienekoei, eta hori, ikuspuntu juridikotik, EAEk babes-maila handiagoak ezartzeko dauzkan aukerak baliatzea baino ez da.

### I. kapitulua ─Xedapen orokorrak─:

1. **1. artikuluak** zehatzago adierazten du zein den legearen xedea, lehen paragrafoan bere xedea Euskal Autonomia Erkidegoko lurzorua babestea eta jatorri antropikoa duten ekintzen ondorioz lurzoruaren ezaugarri kimikoak eraldatzea ekiditea dela esan ondoren, bigarrenean, hori lortzeko, ñabardura hau egiten baitu: “lurralde-esparru horretan dauden kutsatutako eta eraldatutako lurzoruei ezartzekoa den araubide juridikoa finkatzen du,… berariazko betebeharrak ezartzen dizkie lurzorua kutsa dezaketen jarduerei eta instalazioei, eta lurzoruaren kalitatea ikertzeko eta oneratzeko ekintzak egiten dituzten entitateak baimentzeko araubidea ere ezartzen du.”.
2. Idazketa horrek orain dagoena hobetzen du, aipatu lurzoruen araubide juridikoaren ezarpena, oraingoan, lurzoruaren babesaren gehigarri moduan hartzen delako. Hobekuntza horrek laguntza nabarmena ematen du legearen xedea argitzeko, kutsatutako lurzoruei buruzko kontuetara mugatuta dagoelako, hori lurzoruaren babesaren alderdi bat besterik ez izanda, IBLOan jasotako tratamendu orokorraren ildotik.
3. Hobetze-ildo horretan dago LKLaren 2. artikuluko egungo bosgarren definizioa ateratzea **2. artikulu** berri batean, zehatzago eta sakonago azaltzen baitu zer-nola ulertu behar diren “lurzorua kutsa dezaketen jarduerak eta instalazioak.”.
4. Alde horretatik, artikuluak teknika berezi bat darabil. Izan ere, lehendabizi finkatuta uzten du zein den jarduera eta instalazio jakin batzuk kutsagarritzat jotzeko aukera ematen duen kontzeptua, baina, gero, aurreproiektuaren I. eta II. eranskinetan jarduera eta instalazio horiek zerrendatzen ditu ─Ekonomia Jardueren Sailkapen Nazionalaren arabera─ eta hiru kategoriatan sailkatzen, kutsatzeko duten ahalmena kontuan hartuta. Teknika hori (edukian, aipatu den bezala, dauden aldeak alde) LKLan erabiltzen da, eta, horri dagokionez, Batzordeak uste du legean sartzea, arautze-teknikaren ikuspuntutik, desegokia eta ez-gomendagarria dela. Izan ere, legeak ─2. artikuluan egiten duen bezala─ zehaztu egin beharko luke zer baldintza bete behar dituzten jarduera eta instalazio jakin batzuek kutsagarritzat hartuak izan ahal izateko, eta haietan aplikatzeko aurrerago arautzen diren kontrolak eta prozedurak, zehazki zein diren adieraztea erregelamendu bidezko garapenerako utziz. Arautzeko era horri esker, bateragarriak dira segurtasun juridikoa eta legearen aplikazio-aldian zehar bidezkotzat jo daitezkeen aldaketa txikiak egiteko komeni den malgutasuna.
5. Jakina, bigarren xedapen gehigarriak berariaz ahalduntzen du Gobernua eranskinak aldatzeko, baina horrek, hain zuzen ere, agerian uzten du zer arazo sortzen dituen arautzeko erabilitako teknikak, hala nola premiazkoa dela legezkotasunez gabetzeko klausula bat ezartzea haiek gainditzeko. Batzordeak, beraz, eskatzen du gogoeta egiteko I. eta II. eranskinak kentzeaz eta zuzenean sartzeaz garapenezko araudian ─horrek, gertatuz gero, beharrezkoa izango luke araubide iragankor bat aurreikustea ere, eta arau zaharrak indarrean jarraitzen duela esatea, erregelamenduzko garapena osatu arte─.
6. **3. artikuluak** lege ondorioetarako definizioak jasotzen ditu, eta berritasun gisa hauek gehitzen ditu: “kontrolatu gabeko hondakin-biltegi zaharrak” ─LKLak aipatu egiten ditu, baina definitu gabe─ eta “lurzorua ukituz egiten diren jarduerak eta instalazioak”; bestalde, bestela definitzen ditu ─aurreko paragrafoan aipatutakoaz gain─ honako hauek: “eraldatutako lurzoruak”, “ebaluazioko balio adierazleak” eta “arriskua” eta honako hauek kentzen ditu: “teknologia eskuragarririk onena” (haren definizioa kutsaduraren prebentzio eta kontrol integratuari buruzko uztailaren 13ko oinarrizko 16/2002 Legean dago), “miaketazko ikerketa”, “ikerketa xehatua” eta “arriskuen azterketa”, zehatz arautzen baitira, hurrenez hurren, 9., 10. eta 11. artikuluetan.
7. Arautze-teknikaren alorreko kontu moduan, ikusten da definizio batzuek beren araubideari buruzko erregelak dituztela, eta hori arrotza zaio haien birtualtasunari. Eta horren adibidea da “eraldatutako lurzorua”; lurzoru bat eraldatutzat jotzeko balio duten baldintzak zehazten ondoren, honako hau dio: “eraldatutako lurzoruak Euskal Autonomia Erkidegoko ingurumen-organoak izendatuko ditu eraldatutako lurzoru, lege honetan lurzoruaren kalitatea zehazteko araututako prozeduraren arabera.” Hitz-tarte horrek ez dio ezer gehitzen definizioari; aitzitik, haren adierazpen formalari buruzko arautzearekin dauka zerikusia, eta hori 23. artikuluan dago garatuta. Definizio hori bestela egitea gomendatzen da. Gogoeta bera egin daiteke honako honen definizioaren bigarren paragrafoari buruz: “ebaluazioko balio adierazlea (B-EBA)”.
8. **4. artikuluak** funtsean eusten die herri-administrazioen jardunak gai honetan kontuan hartu behar dituen printzipioei, eta beste bi gehitzen ditu: “kokaleku berean lurzorua berriz erabiltzea dakarten konponbideei lehentasuna ematea.” (d idatz-zatia) eta “kutsatzen duenak ordaindu eta kalte egiten duenak erantzun behar duelako printzipioaren aplikazioa, printzipio hori Euskal Herriko ingurugiroa babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Lege Orokorrean jasota egonik, betiere lege honetako VI. kapituluan adierazitako moduan.”

### II. kapitulua ─Lurzoruaren kalitatea ezagutu eta kontrolatzeko tresnak─.

1. Kapitulu hau nabarmen berrantolatzen da, gaur egun LKLaren III. kapituluan araututa dagoena bateratu eta argitu egiten baitu.
2. Bost tresna erabiltzen dira horretarako: (i) lurzoruaren kalitatearen arloko adierazpen-prozedurak, zeinak bi baitira: lurzoruaren kalitatearen adierazpen-prozedura eta lurzoruaren erabilera-gaitasunaren adierazpen-prozedura ─7. artikulua─; (ii) lurzoruaren egoeraren txostenak ─8. artikulua─; (iii) lurzoruaren kalitatearen miaketazko ikerketak ─9. artikulua─; (iv) lurzoruaren kalitatearen ikerketa xeheak ─10. artikulua─, zeinaren edukia arriskuen analisiarekin integratzen baita ─11. artikulua─, oneratzeko aukeren azterketak eta oneratzeko planak ─12. artikulua─, eta gaika hondeatzeko planak ─13. artikulua─; eta (v) lurzoruaren azken egoeraren ikerketak ─14. artikulua─.
3. Kapituluaren arautze berria oinarrizko legedian jasotakoak baino zorrotzagoak eta konplexuagoak diren baldintzak eta prozedurak ezartzera jotzearen adibide argia da. Hala gertatzen da lurraren erabilera-gaitasunaren adierazpen-prozedura berriarekin, gaika hondeatzeko planekin, ordezko aukeren azterketekin eta lurzoruaren azken egoeraren ikerketekin.
4. Aurreproiektuan araututakoak, haren mailarekin bat etorrita, tresna horietako bakoitza osatzen duten oinarrizko zehaztapenak jasotzen ditu, baina hori, **6. artikuluko** azken hitz-tarteak dioen bezala, “gerora egingo den arauaren garapena baztertu gabe.” Hitz-tarte hori dela eta, merezi du bi ohartarazpen egitea legegintza-teknikaren ikuspuntutik.
5. Lehendabizi, “baztertu gabe” esamoldeak bere egiazko esanahia nahasten du, honako hau baino ezin baita izan: legezko arautzea erregelamendu bidez garatu eta osatu egin daitekeela ikusaraztea edo gogoraraztea. Alde horretatik, esamolde horren erabilerak berekin ekar dezake aginduaz pentsatzea geroko erregelamenduzko garapenak legean aurreratuta ez dauden zenbait kontu alda edo gehi ditzakeela. Nahi ez den ondorio hori saihesteko, aski da esamoldea kentzea, eta, haren ordez, erregelamenduzko garapenerako dei orokorra egitea.
6. Bestalde, 6. artikuluan jasotzen den erregelamenduzko garapenerako sarrera gorabehera, zeina aplikagarria baita 7. artikulutik 14. artikulura bitartekoetan araututako tresna guztietan, ikusten dugu haietan guztietan berriz egiten dela erregelamenduzko garapenerako deia. Dei hori, arautze-teknikaren ikuspuntutik, ez da beharrezkoa, behin eta berriz agertzen delako, eta, gainera, nahasgarria da, 6. artikuluko aurreikuspen orokorra alferrikakoa dela pentsaraz dezakeelako. Hortaz, bi aukeretako baten alde egin behar da.
7. Bestalde, **14.2 artikuluak** honako hauek agintzen ditu: zeinek egingo duen lurzoruaren egoerari buruzko azken azterketa, oneratzeko neurriak gauzatu ondoren ─neurri horiek diseinatu, gainbegiratu edo gauzatu zituena ez den beste erakunde baimendu bat─ eta zer jarraibide kontuan hartu behar diren zeregin horretan (hondeaketa beharrezkoa bada, 199/2006 Dekretuaren II. eranskinekoak daude identifikatuta). Identifikatzeko modu hori aipatzen zen erregelamenduzko garapena gauzatzea baino ez da, dekretu hori 1/2005 Legea (orain indargabetuta geratuko da) garatuz eman baitzen, eta indarraldia amaitzeko gutxi falta baitzaio, aurreproiektuaren beraren xedapen iragankorrak iragartzen duen bezala; izan ere, aurreproiektua garatuz emango den erregelamendu berriak indargabetu bitartean mantentzen du indarrean. Hortaz, eta arau-hutsunerik gertatu ez arren, komeni da aipatzen ari garen aurreikuspena kentzea; gainera, iragankorrean hitzez hitz dagoena errepikatu egiten du: “araubidea eguneratzen den bitartean (…) lurzoruaren kalitatearen ikerketen edukia (…) finkatzeko, xedapen honi jarraituko zaio: urriaren 10eko 199/2006 Dekretua...”.

### III. kapitulua ─Lurzoruen edukitzaile eta jabe diren pertsona fisikoen edo juridikoen betebeharrak─:

1. **18. artikuluak** dio derrigorrezkoa dela ingurumen-organoak ezarritako prebentzio- eta babes-neurriak hartzea lurzorua kutsa dezaketen jardueren edo instalazioen kasuan, eta betebehar hori bat dator ingurumenaren babesari buruzko legeetan xedatuta dagoenarekin. Hala ere, esamolde hau erabiltzen du: “lurzorua kutsa dezaketen jardueren edo instalazioen titular edo arduradun diren pertsona fisikoak edo juridikoak behartuta daude…”. Egia bada ere “titular” esateak ez duela sortzen ondo ulertua izateko inolako zalantzarik, “arduradun” hitza ez da hura bezain argia, haren norainokoa azaldu edo haren definizioa eman ezean, balitekeelako ulertzea egoki lekiekeela jardueraren titular ─hau da, enpresari─ edo instalazioen titular ─instalazioen jabe edo edukitzaile tituludun izateagatik─ ez izan arren, nolabaiteko “ardura” izan lezaketen pertsona batzuei, baina aukera hori, hizpide dugun testuinguruan, eta azalpenik ezean, nekez baino ez da antzematen.
2. Aipatu behar dugu ezen ingurumen-ardurari buruzko urriaren 23ko 26/2007 Legeak ─IAL─, 9.1 artikuluan “ingurumen-kalteak prebenitzeko, saihesteko eta konpontzeko neurriak hartzea eta gauzatzea, eta haien kostuak ordaintzea, zenbatekoa edozein izanda ere, kalteen ardura badute” betebeharra dela xedatzean, gogoan dituela “lege honetan sartutako jarduera ekonomiko edo profesionalen eragileak”, eta kolektibo horretaz honako definizio hau ematen du 2.10 artikuluan: “edozein pertsona fisiko edo juridiko, publiko edo pribatu, jarduera ekonomiko edo profesional bat egiten badu, edo, edozein tituluren eraginez, jarduera hori kontrolatzen badu, edo botere ekonomiko erabakigarria badu haren funtzionamendu teknikoan. Hura zehazteko, kontuan hartuko da sektoreko, Estatuko edo autonomiako legediak zer xedatu duen, jarduera bakoitzerako, baimenen titularrei, erregistroetako inskripzioei edo Administrazioari egin beharreko jakinarazpenei buruz.
3. Hain zuzen ere, IALek arduradun hitzaz jasotzen duen adiera hori aplikatu behar zaio aztergai dugun aginduari ─hitzaren interpretazio hori IALeko zenbait agindutan jasota dago; besteak beste, 29. eta 35. artikuluetan─, hura Espainiako Konstituzioaren 149.123.a artikuluan babestutako oinarrizko legea izatea gorabehera, *per se* begi-bistakoa delako prebentzio- eta babes-neurriak jarduerarekin edo instalazioarekin neurriok gauzatzeko nahikoa den harreman juridikoa dutenei baino ezin dakizkiekeela ezar, eta, horregatik, prebentzio- eta babes-neurriak hartzera behartutako subjektuak zein diren argitzen ahalegintzea gomendatzen dugu.
4. Gauza bera pentsatzen da **20.1 artikuluari** buruz.
5. Ahalmen hori neurriz gainekoa izanda, bereziki prebentzio- eta babes-neurriak hartzeari dagokionez, **21. artikuluak** zehaztu egin behar du zer kasutan balia daitezkeen, ez baita aski aurreikustea haiek hartzea “presazko eta salbuespenezko arrazoiak direla-eta”, baieztapen hori kautelazko neurriak hartzearen oinarrian egonda.
6. Hala, prebentzio-neurriak hartzeari dagokionez, eragileek gauzatu beharreko kautelazko neurriak hartzea aurreikusten du IALeko 18. artikuluak, baina ahalmen hori kalteak gertatzeko edo kalte berriak izateko arriskua egotearen mende jartzen du, eta agintari eskudunak neurri horiek zuzenean zer baldintzatan gauzatu ahal izango dituen arautzen du 23. artikuluak.
7. **22. artikuluaren** arabera, gai kutsatzaileak dituzten lurzoruen edukitzaileak edo jabeak behartuta daude haien berri ematera ingurumen-organoari detektatu bezain laster, organo horrek zer neurri hartu behar diren eta nork gauzatu behar dituen erabaki dezan.
8. Betebehar hori zehaztean, jardueraren titularrak ez ezik ─edukitzaileak─, jabeak ere kontuan hartzen dira —betebehar horiek batzuei zein besteei era berean dagozkiela ulertuta─. Jabeak kontuan hartze horrek IALen horretarako xedatutakoa gainditzen du, baina, gainera, ez du ematen justifikatuta dagoenik, jabe horiek, instalazioen edukitzaile ez direnez, nekez detekta dezaketelako gai kutsatzaileak agertu direla, eta hori, argi eta garbi, zuzendu beharreko gehiegikeria bat da.

### IV. kapitulua ─Lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpenak─:

1. IV. kapituluak osorik berrantolatzen ditu lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpenak: lurzoruaren kalitate-adierazpena (23. artikulua), lurzoruaren erabilera-gaitasunaren adierazpena (24. artikulua), eta lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpenetik salbuetsitako kasuak (25. artikulua).
2. Kapitulu honetan, **26. artikuluak** xedatzen du erabat deusezak direla lizentziak, baimenak eta gainerako ebazpenak, lurzoruaren kalitatearen gaineko adierazpen-prozeduren barruan ingurumen-organoak emandako aldeko erabakia ez badute, eta hori bat dator IBLOaren 47.11 artikuluan, gauza berari buruz, ingurumen-eragina banan-banan ebaluatzeko prozedura ez betetzeagatik, jasotako aurreikuspenarekin.
3. Hala ere, adierazpen hori kontraesanean dago 34. artikuluko aurreikuspenekin, esaten baitu, 23.1 artikuluko a), b) eta d) idatz-zatietan aipatutako lurzoruaren kalitate-adierazpeneko kasuez ari dela, ezen, sei hileko epean berariazko ebazpenik eman ez bada, eman ahal izango direla lurzoruetan aurreikusita dauden jarduketak egiteko ahalmena ematen duten baimenak eta lizentziak.
4. Argi dagoela ematen du 26. artikuluaren asmoa dela ingurumen-organoaren berariazko adierazpena eskatzea horrelako gai zailetan, ingurumena babestu nahian, baina ez dirudi hori bat datorrenik adierazpena 34. artikuluan aurreikusitako isiltasun positiboaren bidez lortzeko aukerarekin. Horrenbestez, gogoeta egin behar da legeak, lurraren kalitatearen adierazpen-prozeduretan, isiltasunari eman behar dion zentzuari buruz.

### V. kapitulua —Lurzoruaren kalitatearen arloko prozedurak—:

1. V. kapituluak lurzoruaren kalitate-esparruan jarraitu beharreko prozedurak arautzen ditu. Haietatik, bi alderdiri baino ez diegu erreparatuko.
2. **30. artikuluak** lurzoruaren kalitatearen adierazpen-prozeduren hasiera arautzen du, eta 23. artikuluaren arabera adierazpen hori izan behar duten kasuak aipatuz egiten du hori. Aipatutako sei kasuetatik, prozedurak hasi behar diren uneari buruzko arauak haietako bitan baino ez ditu xedatzen 30. artikuluak. Eta hala, 3. atalak hau dio; “23. artikuluaren lehen ataleko c) epigrafean jasotako kasuan [lurzorua kutsa dezakeen jarduera edo instalazio bat behin betiko uztea]…, ingurumen-organoak prozedura hasteko ematen den gehieneko epea finkatuko du”; 5. atalak, berriz, hau dio: *“*23. artikuluaren lehen ataleko e) epigrafean jasotako kasuan [lurzoruan gai kutsatzaileak arriskutsua izan daitekeen kantitatean kontzentratuta daudelako zantzu ondo oinarrituak], autonomia-erkidegoko ingurumen-organoak prozedura hasteko eskatzeko aurrez emandako ebazpenak zehaztuko du zer epetan hasi behar den”, baina ez du ezer esaten lurraren kalitate-adierazpenerako prozedura hastea eta baliatzea bidezkoa den gainerako kasuen egoerari buruz: kutsagarria izan daitekeen jarduera edo instalazio bat duen edo izan duen lurzoru batean jarduera bat hedatzea edo instalazio bat jartzea; lurra kutsa dezakeen jarduera edo instalazio bat izan duen eta gaur egun erabiltzen ez den kokapen batean lurrak mugitzea; eta kutsagarria izan daitekeen jarduera edo instalazio bat duen edo izan duen lurzoru baten erabilera aldatzea. Hiru kasu horiei buruz 30.1, 30.2 eta 30.4 artikuluan egiten diren aipamenek ez dute ezer adierazten prozeduraren hasieraz, eta hori argitu beharrekoa da aginduan.
3. Bestalde, **33.1 artikuluaren** bigarren paragrafoak hau zehazten du: “lurzoru bat kutsatuta dagoela adierazten bada, horrek berekin ekarri ahal izango du eraikitzeko eskubideen betearazpena eta lurzoruaren beste aprobetxamendu batzuk etetea, lurzorua oneratzeko ezartzen diren neurriak hartu arte edo kutsatu gabeko lurzoru izendatu arte.”
4. Baldintzatu gabeko administrazio-eskumen bat dugu berriz ere, inolako mugarik ez duena. Gogora dezagun HLaren 34.4 artikuluak gauza bera aurreikusten duela, baina kasu batzuetara mugatuta, betearazpen hori eta lurzorua garbitzeko eta oneratzeko erabakitako neurriak bateraezinak diren kasuetara. Administrazio-eskumenaren baldintzatzaile horren logikak agindua ildo horretan berraztertzea gomendatzen du.

### VI. kapitulua ─Lurzoruaren kalitatea oneratzea─:

1. VI. kapituluan, lurzoruaren kalitatea oneratzeko neurrien norainokoa, neurri horiek gauzatzeko ardura izango dutenak nor izango diren eta kutsatutako nahiz eraldatutako lurzoruak oneratzeko egiaztapen-prozedurak xedatzen ditu. Arautze hori, hasiera batean, bat dator Estatuko oinarrizko legediaren emaitzarekin (kasu honetan, HL eta IAL batzearekin), baina zehatzagoa eta sakonagoa da. Adibidez, HLaren 34.3 artikuluak kutsatutzat jotako lurzoruak garbitzeko eta oneratzeko behar diren jarduketak egiteko betebeharra finkatu baino ez du egiten, baina aurreproiektuak, puntu horretan egungo LKLa errepikatuz, babes-maila handiagoak ezartzen ditu, kutsadura IBLOa (39. artikulua) indarrean jarri ondoren gertatu denerako.
2. Kapitulu honetan berebiziko garrantzia hartzen du **42. artikuluak**, kutsatutako eta eraldatutako lurzoruak oneratzeko neurriak hartzera nor dauden behartuta xedatzen duelako. Gai hori HLan eta IALan jasota dago, eta bat dator arau horiekin. Hala ere, komeni da kontu bat aztertzea.
3. IBLOa indarrean jarri aurretik kutsatutako lurzoruak oneratzeko neurriak (lehenengo atala) eta lege hori indarrean jarri ondoren kutsatutako edo eraldatutako lurzoruak oneratzeko neurriak (bigarren atala) hartzeko betebeharra kutsadura eragin duten pertsona fisikoei edo juridikoei (solidarioki, zenbait izanez gero) eta, haien ordez, eta ordena honetan, lurzoruen jabeei edo edukitzaileei dagokiela ezarri ondoren (hori bat dator HLaren 36.1 artikuluarekin), **hirugarren atalean** beste arau bat sartzen du, eta beste arduradun-modu bat, honako hau xedatzen baitu: *“*Hala ere, lurzoruaren erabilera berri baten ondoriozko oneratze-neurriak, lurzoruaren kalitateari dagokionez kutsadura gertatu zen unean zegoen erabilerari lotutako mailak baino kalitate-maila handiagoak lortzea eskatzen badute, ezingo zaizkio eskatu kutsaduraren eragileari. Kasu horretan, erabilera berriaren sustatzaileak hartu beharko ditu oneratze-neurri horiek.”
4. Xedapen hori ez da erraz ulertzen, itxurazko justifikaziorik gabe aldatzen duelako “kutsatzen duenak ordaindu behar” duelako printzipioa, eta hori funtsezkoa da Estatuko oinarrizko legedian ezarritako ardura-sisteman, eta aurreproiektuaren oinarrietako bat (4.g artikulua). Logikoa dela ematen du lurzoru baten kutsatzaileak ordaindu behar ez izatea kutsatze hori gertatu zen unean zegoen erabilerari lotutako kutsadura-balio onargarrietaraino oneratzeari dagokiona baino gehiago, edo, bestela esanda, logikoa da pentsatzea haren betebeharra balio horietara iritsi arte oneratzea dela, baina ez haietatik gora, lurzoruari erabilera berria eman nahi bazaio baldintza zorrotzagoekin. Gainera, hala ezartzen du zorrozki HLaren 36.2 artikuluaren bigarren paragrafoak. Arrazoibide horri jarraituta, logikoa da jarduera berriaren sustatzailea arduraren katean sartzea, baina ez da hain zentzuzkoa, edo, behintzat, espedientean ez da azaldu, kutsatu izanaren ardura duena bere betebeharretatik guztiz salbuetsita geratzea, eta betebehar hori, *in toto* eta ez aipatu neurritik gorako zatia soilik, titular berriari edo jabeari egokitzea.
5. Badirudi planteamendu hori ondorioztatzen dela aurreproiektuaren behin betiko memorian, zenbait eragilek eta Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak berak egindako alegazioak aztertzean, berariaz jasotako azalpenetatik. Haietan, oneratzeko neurrien zorroztasun handiagoaren zergatia justifikatu ondoren, hau ondorioztatzen da: “horrelakoetan, modu partekatuan hartu behar dira oneratzeko neurriak.” Baieztapen horrek, ordea, ez du islarik aurreproiektuaren 42.3 artikuluaren hitzez hitzeko azalpenean. Proiektua izapidetzen dutenen asmoa kasu honetan oneratze-betebeharra partekatua izatea bada, benetan, aski izango da xedapena berriz idaztea zentzu horretan.

### VII. kapitulua —Lurzoruen inguruko politikaren tresnak—:

1. Kapitulu honetan, komeni da nabarmentzea lurzoruak ikertzeko eta oneratzeko baimena duten entitateei buruzko xedapena ─**48. artikulua**─. Aurreproiektuak baimentze-teknika erabiltzen du ─egiaztatzea─ zerbitzu-jarduera bat egiteari dagokionez. Jakina denez, Europako Parlamentuak eta Kontseiluak barne-merkatuko zerbitzuei buruz 2006ko abenduaren 12an emandako 2006/123/EE Zuzentarauak eta hura ordenamendu juridikora biltzen duen legeak, zerbitzu-jardueretara oztoporik gabe iristeari eta zerbitzuetan oztoporik gabe jarduteari buruzko azaroaren 23ko 17/2009 Legeak, prozedurak sinplifikatzea xedatu dute, eta, hizpide dugunari dagokionez, zerbitzu-jarduera batera iristeko edo hartan jarduteko baimentze-araubide bat ezartzea debekatzen dute, 17/2009 Legeak (merkatuaren batasuna bermatzeko abenduaren 9ko 20/2013 Legeak emandako idazkeran), 5. artikuluan, zerrendatutako aparteko kasuetan izan ezik. Lege horren 17. artikuluak baimena eskatzea onartzen du, betiere premia- eta proportzionaltasun-printzipioak suertatuz gero, eta, eragile ekonomikoei dagokienez, printzipio horiek kasu honetan suertatzen dira: “justifikatuta badago ordena publikoaren, segurtasun publikoaren edo ingurumenaren babesaren arloko arrazoiengatik jarduera egiten den leku zehatzean, eta arrazoi horiek ezin badira zaindu zinpeko adierazpen edo jakinarazpen bat aurkeztuta”. Arrazoi horiek araubide hori ezartzen duen legean zehaztu behar dira, baina hori ez da ziurtatu kasu honetan. Horrenbestez, justifikazio hori sartuz osatu behar da espedientea.

### VIII. kapitulua —Zehatzeko araubidea—:

1. VIII. kapituluan zehapen-prozedura jasotzen da. 53., 54. eta 55. artikuluek arlo honetan galdagarria den zehaztasunarekin xedatzen dute zein diren, hurrenez hurren, oso arau-hauste larriak, larriak eta arinak. Hala ere, arau-hauste larriak tipifikatzean, badago aipatu beharreko gauza berri bat. Arau-hauste larriak dira, 54.1 artikuluaren arabera, honako hauek: 53. artikuluan oso larri moduan sailkatuta daudenak “pertsonei, haien ondasunei edo ingurumenari arrisku edo kalte larriak eragiten ez dizkietenean” eta irizpide horrekin zerikusirik ez duten beste zenbait arau-hauste (**54. artikuluaren** bigarren atalean zerrendatuta daude). Hala ere, **hirugarren atalak**, goraipatzeko modukoa ez den arautze-teknika bat erabiliz, lehen ataleko arau orokorra eta bigarren ataleko tipifikatze autonomoa salbuesten ditu, eta esaten du “betiere” arau-hauste larritzat jotzen direla lehen bi ataletan jasotakoak, baldin eta “arriskuen norainokoa ebaluatzeko, beharrezkoa bada arriskuen azterketa egitea.” Bigarren ataleko tipifikazioak arrisku edo kalte larriak sortzearekin zerikusia duen jarduerarik jasotzen ez duenez gero, salbuespen hori ─kontrasalbuespena, egia esan─ lehen ataleko kasuetara makurtzen da. Eta hor sortzen da arazoa, egoera gehienetan, guztietan ez esateagatik, sortutako arriskuak edo kalteak larriak diren ala ez zehazteko, nahitaezkoa izango delako arriskuen analisia egitea ─prozesu horretan aztertu eta ezaugarritu egiten dira “kaltetutako inguruneetan zenbait gai egoteak pertsonen osasunerako eta ingurumenerako dituen arriskuak”, *ex* 11. artikulua, aurreproiektuarena─, baina horrek, azkenean, xedapenaren lehen atalaren birtualtasuna baliogabetu egiten du. Hortaz, berriz aztertu behar da 54.3 artikulua.
2. Era berean, aurreproiektuaren zehapen-araubidea aztertzean, ikusten da beharrezkoa dela haren diseinuan kontuan hartu behar diren parametroei buruzko doktrina konstituzionala gogoratzea. Ildo konstituzionalaren arabera, zeinari buruz iraunkorra dela esan baitaiteke, autonomiak “ingurumenean” duen eskumenak berekin dakar zehapen-araubidea ezartzeko ahalmena. Orokorrean, zeregin horretan zehatzeko administrazio-arauak onartu ahal izango dira, zeinak zehapen-zuzenbidearen esparruan xedatutako bermeetara egokituko diren (EKren 25.1 artikulua) eta, lurraldearen beste leku batzuetan aplikagarria den araubide juridikoari dagokionez, ez duten sortuko lortu nahi den xedearen ikuspuntutik zentzugabea eta neurrigabea den desadostasunik (EKren 149.1.1 artikulua). Eta, zehazki, ingurumenaren babesaren berezko esparruan emandako arauen alorrean, oinarrizkoa izatea aitortzen zaio Estatuko arauari, baina, kasu honetan, gutxienekoa delako zentzuarekin, ez duelako baztertzen edo eragozten autonomia-erkidegoek beste jokaera batzuk tipifikatzea gehigarrizko arauak erabiliz (guztiengatik, KAren 102/1995 Epaia).
3. Igorritako espedienteak ez du jasotzen zer oinarri hartu diren kontuan aurreproiektuaren zehapen-eskema zehazteko, eta hartan zenbait desberdintasun ikusten dira intentsitateari dagokionez ─adibidez, hiru urtera arte handitzen da arau-hauste larriak egiteagatik instalazioak aldi batez ixteko eta jarduerak aldi batez eteteko zehapenaren iraupena─ eta, era berean, desberdintasunak daude hondakinei eta kutsatutako lurzoruei buruzko uztailaren 28ko 22/2011 Legean xedatutako zehapen-araubidearekiko, baina, Batzordearen ustez, aipatutako tarteen barruan daude.
4. Abiapuntutzat harturik Estatuaren uztailaren 28ko aipatu 22/2011 Legeak aurreproiektuarena baino esparru objektibo zabalagoa duela, eta horrek berekin nolabaiteko konplexutasuna dakarrela konparaziozko azterketan, ikusten da aurreproiektua ingurumen-arloko oinarrizko araudiari lotzen zaiola. Hiru arau-hauste motak mantentzen ditu (oso larriak, larriak eta arinak), jokabide arau-haustaileen tipifikatze zehatzagoa egiten du ─bere esparru objektiboa zehatzagoa izateari eta arau gehiago sartzeko aukerari dagokien bezala─, baina babestutako ondasun bera zaintzen du (lurzoruaren kalitatea). Horretarako, babes hori bermatzeko tresna moduan aurrez mugatutako legezko eskakizunak ez betetzeari aurka egiten zaio ─Estatuko arauaren ildo beretik─ eta, gainera, faktore bera kontuan hartzen da arau-hausteen mailaketa antolatzeko: pertsonen osasunarentzako arriskua edo kaltea eta ingurumenean eragindako kaltea edo narriadura. Zehapenei dagokienez, eta aurreproiektuko isunen taula ikusita, Batzordeari iruditzen zaio ezarritako araubideak ez dituela gainditzen EKaren 149.1.1 artikuluaren mugak, ez baitu jasotzen, Estatuko arauak ezarritakoa kontuan hartuta (zeina, bestalde, esaten ari garen bezala, jokaera eta esparru zabalagoen gainean proiektatzen baita), ezin arrazoituzkoa edo neurriz kanpokoa den desberdintasunik. Zuhurrago jokatu behar du Batzordeak instalazioak aldi baterako edo behin betiko ixteko zehapenekin; izan ere, haietako kasu batzuetan (adibidez, 58.c artikuluan: inolako eperik gabe behin betiko ixtea edo etetea) egokitze-arazoak egon daitezke proportzionaltasun-printzipioaren ikuspuntutik, Estatuko arauan zehapen guztiak gehieneko epe bati lotuta daudelako.

### Azken zatia:

1. Aurreproiektuaren 8. artikuluak erregelamenduari egokitzen dio lurzoruaren egoera-txostenen norainokoak, edukiak eta aldizkakotasunak zehaztea, baina **bosgarren xedapen iragankorrak** Ingurumen Sailburuordetzari ematen dio ─pertsona titularrari eman beharko liokeen arren─ erregelamendua onartzen ez den bitartean horrelako txostenak egiteko gida onartzeko ahalmena. Aurreikuspen hori arraroa da gure sisteman: kontua ez da behin betiko balioa ematea legea indarrean jarri aurretik maila apalagoarekin onartutako arau bati; aitzitik, berariazko eskumena ematen zaio erregelamenduzko *ad intra* ahala bera ere ez daukan organo bati ─sailburuek baino ez dute hura: Gobernu Legearen 26. artikulua izandakoa─ arauzkoa ez den tresna bat eman dezan (xedapen orokorrak egiteko prozeduraren bermeei lotu gabe, jakina), partikularrentzako ondorio juridikoz hornitua. Horrenbestez, kendu egin behar da.
2. **Azken xedapenetan lehenengoak** bestela idazten du hondakinak hondakindegietan biltegiratuta eta betelanak eginda ezabatzea arautzen duen otsailaren 24ko 49/2009 Dekretuaren 25. artikulua. Batzordeak behin eta berriz ohartarazi du ez dela egokia legean horrelako aurreikuspen bat egitea; izan ere, legeak berariaz kontrakoa xedatu ezean, ezinbestean eragiten du hala aldatutako xedapenaren maila izoztea, eta, horrenbestez, erregelamenduzko ahalaren titularraren, Gobernuaren, geroko esku-hartzea baldintzatu egiten du, edo, are, bideraezin bihurtu ere. Beraz, adierazitako ildotik zehaztu behar da, edo kendu.
3. Azkenik, **azken xedapenetan bigarrenak** beste kapitulu bat gehitzen dio Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren Tasa eta Prezio Publikoei Buruzko Legearen testu bategina onartzeko irailaren 11ko 1/2007 Legegintzako Dekretuaren IX. tituluari; kapitulu horrek lurzorua ez kutsatze- eta kutsatutakoa garbitze-arloko tasak arautzen ditu, eta zerga-arloko legezko eskakizunak bete.
4. Hala ere, Batzordeak ezinbestean adierazi behar du arraroa iruditzen zaiola irizpena eman dezagun azkenean helarazitako testuan kontuan ez hartzea Zerga Administrazioko Zuzendaritzak haren egituraz egindako iradokizunetako bat bera ere ─bide batez esanda, aurreproiektuarena baino askoz txukunagoa─ eta, gainera, hori aipatu ere ez da egiten ─are gutxiago azaldu─ espedientean dauden memorietako bakar batean ere. Dudarik gabe, hutsegite bat izan behar du, kontuan hartuta ordenamendu juridikoak EAEko Administrazioari zerga-administrazioaren esparruan esleitzen dizkion eskumenak Ogasun eta Finantza Sailari dagozkiola, eta ez aurreproiektuaren sustatzaileari.
5. Batzordeak, beraz, Zerga Administrazioko Zuzendaritzak tasa eta prezio publikoen legea aldatzeko proposatzen duen testua hartzea gomendatzen du.
6. **Azken xedapenetako hirugarrenak** xedatzen du legea Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hurrengo egunean jarriko dela indarrean. Aurreikuspen horrek Kode Zibilaren 2.1 artikuluan hitzez hitz xedatutakoa betetzen duen arren, Batzordeak uste du hogei eguneko *vacatio legis* arau orokorra aldatzeak behar-beharrezkoa duela arrazoiren bat ematea, are gehiago xedea bada epe hori murriztea ordura arteko araubidea oso nabarmen aldatzen duen arau batean.

# ONDORIOA

Batzordeak emandako irizpenaren arabera, aipatutako lege-aurreproiektua, behin irizpen honen mamian egindako oharrak aintzakotzat hartutakoan, Jaurlaritzaren Kontseiluari aurkeztu ahal izango zaio, onespena eman dezan.

Eta horrela egiaztatzen dugu, Gasteizen, 2014ko apirilaren 15ean, haren berri izan eta kontuan har dadin, eta gogorarazten dugu azaroaren 24ko 9/2004 Legearen 30.2 artikuluak xedatzen duela azkenean hartuko den xedapena edo ebazpena batzorde honi jakinarazi behar zaiola, irailaren 12ko 167/2006 Dekretuak, Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoaren antolamendu eta funtzionamenduaren Erregelamendua onartzen duenak, 34. artikuluan xedatutako moduan eta epean.

|  |  |
| --- | --- |
| Jesús María Alonso Quilchano,  **Idazkaria** | O. I.:  Sabino Torre Díez,  **Lehendakaria** |