

16/12 IRIZPENA

Lurzoruaren Kutsadura Ekidin eta Zuzentzeko Legearen aurreproiektuari buruz

Bilbo, 2012ko uztailaren 18a

I.- AURREKARIAK

Ingurumen, Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza Sailaren idatzi bat sartu zen 2012ko ekainaren 18an Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordean. Delako idatzian irizpena eskatzen zen Lurzoruaren Kutsadura Ekidin eta Zuzentzeko Legearen aurreproiektuari buruz, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeari buruzko 8/2012 Legeko 3.1.a) artikuluan xedatutakoari jarraituz.

Lurzoruaren kutsadura prebenitzeko eta zuzentzeko egungo araubidea aldatzeko zenbait xedapen sartzen dituen lege-aurreproiektu bat da; xedapenekin lege berri bat osatu da, eta hark gaur egun alor horretan indarrean den legea indargabetu eta ordezkatu du, alegia, Lurzorua ez Kutsatzeko eta Kutsatutakoa Garbitzeko otsailaren 4ko 1/2005 Legea.

Ekainaren 18an, agiriaren kopia igorri zitzairen Batzordearen osoko bilkurako kide guztiei, beren proposamen eta iritzia jakinaraz zitzaizten, eta azken horien berri eman zitzaion zegoen lan-batzordeari, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen Funtzionamendu Arautegian ezarritakoaren ildotik.

Garapen Ekonomikoko Batzordea 2012ko uztailaren 13an bildu zen lan-saio batean, irizpen-aurreproiektu baterako proposamen bat aztertze aldera, eta ondorengo irizpen-proiektua onestea erabaki zuen; Euskadiko EGABko osoko bilkuran aurkeztu zen 2012ko uztailaren 13an, eta han aho batez onetsi zen.

II.- EDUKIA

Honako atal hauek dauzka irizpena emateko igorri den lege-aurreproiektuak: zioen adierazpena; 9 kapitulutan antolatutako 76 artikulua; 2 xedapen gehigarri; 5 xedapen iragankor; 1 xedapen indargabetzaile; eta 2 azken xedapen eta 3 eranskin.

Zioen azalpena

Lurzorua ez kutsatzeko eta kutsatutakoa garbitzeko 1/2005 Legea aplikatzen erdietsiriko esperientziak agerian utzi du aldaketak egin behar direla, lurzoruaren babesa eta haren kutsaduraren garbiketa, hau da, arauaren xedeak, lurzoru kutsa dezaketen jarduera eta instalazioen ondoriozko eraginaren arabera garrantzia gehien duten kasuetara bereziki bideratzeko. Hala, bada, lurzoru kutsa dezakeen jarduera eta instalazioaren kontzeptua zehatzago definitu da, eta lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpenaren prozedurak sinplifikatzen dira kasu jakin batzuetan. Era berean, lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpenaren eta beraren prozeduraren inguruko zenbait xedapenen aldaketak aipatzen dira; esparru honi dagokionez, jendaurreko informaziorako eta irizpenak eskatzeko izapideak zehatzago arautzen dira; eta hondakinak uzteko jarduera egin den kokalekuetan, haiek zigilatu ondoren, instalazio berriak ezartzea arautzen da.

Ekimena justifikatzeko arrazioen artean daude, halaber, administrazio-alorreko esku-hartzea gutxitzea, administrazio-izapideak sinplifikatzea, eta beharrezkoa ez denean tutoretzarik ez izatearen printzipioa ezartzea. Hondakinaren eta Kutsatutako Lurzoruaren 22/2011 legea onartu eta gero, 1/2005 Legean jasoriko gai batzuk egokitzea komeni da, eta legearen egitura aldaketa batzuk egitearen komenigarritasunak ordezkatzeko testu berria osatzea dakar berekin, aldatzeko testua osatu beharrean.

Xedapenen gorputza

I. kapituluaren aurreproiektuko 6 lehen artikulua biltzen dira, eta xedapen orokorrak ezartzen ditu. Legearen xedetik hasita, hura EAEko lurzoruaren babesa dela ezartzen da, ekintza antropikoen ondorioz lurzoruaren ezaugarri kimikoak alda daitezkeen prebenituz, eta lurzoru kutsatu eta eraldatuei aplikatzeko den araubide juridikoa finkatzen da. Lurzorua kutsa dezaketen jarduera eta instalazioak zehazten dira, eta halakoei berariazko betebeharrak batzuk jartzen zaizkie aurreproiektuaren barruan. Era berean, aurreproiektuaren ondorioetarako, kontzeptu zenbaiten inguruan ulertu beharrekoa ere ezartzen da. Finkatu egiten dira, orobat, administrazio publikoek lurzoruaren alorrean jarraitu beharreko printzipioak, bai eta administrazioen eskumenen erabilpena ere.

II. kapituluaren lurzoruaren kalitatea ezagutzeko eta kontrolatzeko beharrezkoak diren tresnei buruzkoa da; jarraian, 8. artikulutik 15. artikulura, tresna horien edukia eta norainokoa jasotzen dira. Aurreproiektuak xedatzen dituen tresnak hauek dira: lurzoruaren kalitatearen arloko adierazpen-prozedurak; lurzoruaren egoerari buruzko txostenak; lurzoruaren kalitatea miatzeko ikerketak; lurzoruaren kalitateari buruzko ikerketa xeheak; eta lurzoruaren azken egoerari buruzko ikerketak.

III. kapituluaren lurzoruaren edukitzaile eta jabe diren pertsona fisiko edo juridikoen betebeharrak arautzen dira. Hala, 16. artikuluan, lurzoruaren babesa lurzoruaren edukitzaile zein lurzoruaren jabe diren pertsonen oinarriko betebeharrak ezartzen da. Horrek berekin dakar lurzoruaren kalitatea ezagutzeko eta kontrolatzeko betebeharrak, bai eta prebenitzeko, babesteko, oneratzeko eta kontrola eta jarraipena egiteko betebeharrak ere, aurreproiektuak ezarritako kasuetarako. 17. artikulutik 23. artikulura bitarte, betebeharrak horietako bakoitza arautzen duten artikulua ematen dira.

IV. kapituluaren kalitateari buruzko adierazpenaren eta erabilera-gaitasunari buruzko adierazpenaren kasuak arautzen dira. Horrela, 24. artikulutik 25. kapitulu bitartean ezartzen da EAEko ingurumen-organismoak zein egoeretan adierazi ahal izango duen lurzoruaren kalitatea edo lurzoruaren erabilera-gaitasuna, eta 26. artikulutik 27. artikulura bitartean ezartzen da zein kasutan salbuetsiko diren lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpenetarako prozedurak eta zen kasutan izango diren erabat deusezak prozedura horien esparruan emandako lizentzia, baimen zein gainerako ebazpenak.

V. kapituluari dagokionez, han arautzen dira lurzoruaren kalitatearen alorrean aurreproiektuak ezarritako administrazio-prozedurak, hau da, lurzoruaren kalitatea adierazteko prozedura, lurzoruaren erabilera-gaitasuna adierazteko prozedura, eta bi prozedura horietatik salbuesteko prozedura. Aurreproiektuak hiru prozeduren berariazko erregulazioa jasotzen du banan-banan, aurretik hiruretarako diren xedapenak emanda.

Aurreproiektuko VI. kapituluaren lurzoruaren oneratzeko neurrien ingurukoa da. Lehenik, kutsatutako adierazitako lurzoruak oneratzeko neurrien nondik norakoak ezartzen dira, bai eta lurzoru eraldatuak oneratzeko neurrien nondik norakoak ere. Ondoren, lurzoru kutsatuak eta eraldatuak oneratzeko neurriak hartu behar dituzten pertsona fisiko edo juridikoak adierazten dira. Lurzoru kutsatuen eta eraldatuen oneratzeko egiaztatze prozedurak ere arautzen dira, bai eta oneratzeko hori egiaztatzen duen adierazpenak sortzen dituen ondorioak ere. Azkenik, kutsatutako adierazitako lurzoruak oneratzeko, desjabetzeen ondorioetarako, onura publikokoa dela ezartzen da.

Hurren, VII. kapituluaren lurzoruari buruzko politikaren tresnak jasotzen dira, eta horien artean honako hauek daude: lurzoru kutsa dezaketen jarduerak edo instalazioak dituzten edo izan dituzten lurzoruaren inbentarioa; EAEko lurzoru kutsatuei buruzko plana, arlo horretan jarduteko jarraibideak finkatzeko; Lurzoruaren Kalitatearen Administrazio Erregistroa, lurzoruaren babesaren alorrean segurtasun juridikoa eta informazioarako eskubidea bermatzeko; ikerketa jardueretan eta lurzoruak oneratzeko jardueretan parte hartuko duten erakundeen ziurtapena; aurreproiektuan xedaturiko betebeharrak betetzeko pizgarriak, diru-laguntzak edo pribilegiozko maileguak emanez eta zerga-onurak ezarriz; eta ikuskatzeko, zaintzeko eta kontrolatzeko eginkizunen erregulazioa, EAEn lurzoruaren babesteari dagokionez.

Bestalde, VIII. kapituluaren, tasak ezartzen dira lurzoruko kutsadura prebenitzeko eta garbitzeko alorrean zerbitzuak emateagatik; horrela, dagozkien zergapeko egitatea, subjektu pasiboa, sortzapena, kuota, hobariak, eta autolikidazioa arautzen dira.

IX. kapituluaren, zehapen-araubidea ezartzen da, eta arau-hauste arinak, larriak eta oso larriak tipifikatzen dira, eta preskripzioa, mailakatzea, zehapenak, kautelazko neurriak hartzea arautzen dira, bai eta eragindako kalteak konpontzeko betebeharrak ere, eraldatutako ondasunak leheneratzeko eta berritzeko arau-hausleei ezartzen zaizkien betebeharrak, alegia.

Testua osatzeko, bi xedapen gehigarri, bost xedapen iragankor, xedapen indargabetzaile bat, bi azken xedapen eta hiru eranskin ematen dira. Azken horiek lurzorua kutsa dezaketen jarduera eta instalazioei, lurzorua kutsa dezaketen jarduera eta instalazioen sailkapenari, eta ebaluazioko balio adierazleei buruzkoak dira.

III.- OHAR OROKORRAK

Aurrekariak

Kontseilu honek bere irizpena eman zuen 2003. urtean *Lurzorua ez Kutsatzeko eta Kutsatutakoa Garbitzeko otsailaren 4ko 1/2005 Legea* onartzera eraman zuen lege-aurreproiektuaren gainean, gaur egun aholkugai aurkezten zaigun aurreproiektuak ordezkatu asmo duen lege horrexen gainean, hain zuzen ere.

Orduan¹, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak oso ondo hartu zuen EAE lurzorua babesteko arau batez hornitzeko lege-ekimena, lurzoruaren kalitatearen kalteak prebenitzearren eta dagoeneko kutsaturik dauden lurzoruei aplikatzearen, ingurumena zein pertsonen osasuna gordetze aldera.

Lurzorua, hain zuzen ere, funtsezko baliabide natural bat da pertsonen bizitza zein jarduerarako; urria da, eta ez da berriztagarria; funtzio askokoa da, eta, horrenbestez, hainbat erabilera biltzen ditu. Haren narriadura prozesu geldia da, eta ez ditu sortzen berehalako inpaktu asaldagarriak; inpaktuoi pixkanaka baino ez zaie antzematen, eta, ondorioz, sarri askotan oharkabean geratzen dira.

Lurzoruaren narriadura mundu-mailako arazo bat da, eta forma ugari du; eta lurzoruen kutsadura badago bai garai bateko gune industrialetan bai garapen bideko zein trantsizioko herrialdeetan. Europar Batasunean, Europako Ingurumen Agentziak ingurumenari buruz emandako txostenek² lurzoruaren narriadura areagotu dela erakusten dute: lurzorua artifizialtzea; higadura; basamortutzea; gazitzea; azidotzea; lur-jausiak... eta lurzoru kutsatuak. Noraino iristen den kuantifikatzea zaila da; izan ere, EBko estatu gehienek ez dute inbentario zehatzik, baina kalkulatu da 2006. urtean Europar Batasunean hiru milioi zirela ziurrenik kutsatuta zeuden kokalekuak.

Arazo horrek garrantzi berezia hartzen du gure autonomia-erkidegoan, lurzoru kutsatu asko dagoelako, gure lurraldeko biztanleria-dentsitate handia, industriaren sektorearen pisu nabarmena, eta azpiegituren ugaritasuna direla medio. Lurzoru horiek utzi dizkigun iragan industrialean, hain zuzen, eragile ekonomikoen eta gizartearen kezken artean, ingurumenari dagokionez, ez zegoen lurzoruaren babesa. Ingurumen-arazo horrek Euskal Autonomia Erkidegoko azalera erabilgarriaren ia % 16,5-i eragiten dio.

EAEen berriazko legedia ezartzea –hiru helburutan oinarriturik: lurzoruaren gaineko etorkizuneko eraginak prebenitzea; kutsadura-kasu premiazkoenak oneratzeko; eta hain presazkoak ez direnen deskutsatzea planifikatzea– pauso erabakigarria izan da arazoa tratatzeko eta gure lurraldean pasibo kutsatua pixkanaka oneratzeko lanerako.

¹ EGABn 5/03 irizpena, irailaren 30ekoa, Euskal Autonomia Erkidegoko lurra babesteko lege-aurreproiektuaren gainekoa.

² Batzordearen Tostena Europako Parlamentuarentzat, Kontseiluarentzat, Europako Ekonomia eta Gizarte Lantaldearentzat eta Eskualdeen Batzordearentzat. Lurzoruak Babesteko Gaikako Estrategia eta uneko jarduerak. COM (2012) 46 azkena.

Halaxe egiaztatu du Europako Ingurumen Agentziak duela gutxiko txosten batean³, esan baitu lurzoru kutsatuak oneratzeko neurriak hartzea asko aldatzen dela EBko estatu batzuetatik beste batzuetara, gaiari buruzko legeak eman dituzten ala ez.

XX. mendeko 90eko hamarkadarako, lurzoru kutsatuak ugari zirela egiaztaturik, *EAEko lurzorua babesteko plan zuzentzailea (1994)* sortu zen, eta horrela hasiera eman zitzaion abian jarritako lehen jarduerari, lurraldean kutsatze berriak prebenitzeko, berehala esku hartzea behar zuten kasuak konpontzeko, eta hain premiazkoak ez ziren kokalekuen tratamendua planifikatzeko. Estatuko Hondakinei buruzko 10/1998 Legea eta *EAEko Ingurumena Babesteko Lege Orokorra* agertu ziren 1998an. Azken hori funtsezko lege bat izan zen EAEko ingurumen-politika bultzatzeko eta autonomia-erkidegoan zeuden ingurumen-arloko arazo larrienak tratatzeko. Aipatutako legean, pertsonen bizitza garatzen den ingurumenaren zati gisa hartuko zen lurzorua, eta hura babestea, edukitzailerik eta jabeen oinarritzko betebeharrak gisa; horrek lurzoruaren kalitatea ezagutzeko eta kontrolatzeko betebeharrak zein prebenitzeko, babesteko eta oneratzeko neurriak hartzeko betebeharrak ekarriko ditu berekin. Bi arauak lurzoru kutsatuen arloko lege berezi bat garatzeko oinarriak jarri zituzten, eta 2005. urtean agertuko zen horrelako legea, **Lurzorua ez Kutsatzeko eta Kutsatutakoa Garbitzeko otsailaren 4ko 1/2005 Legea** hartu zenean. Bi dekretu ere sortu ditu: bata *lurzoruaren kalitatea ikertu eta berreskuratzeko erakundeak egiaztatuzko sistema ezartzen duena, eta erakunde horiek lurzoruaren kalitatearen gainean egindako ikerketen edukia eta norainokoa zehazten dituena*; eta bestea *lurzorua kutsa dezaketen jarduerak edo instalazioak izan dituzten edo dituzten lurzoruaren inbentarioari buruzkoa*, EBko estatu askok gaur egun horrelako araudirik ez daukatelarik. Era berean, 1/2005 Legeak 2007-2012 aldirako Lurzoru Kutsatuei buruzko Plana ere ekarri du. Lurzoruaren inguruko politikaren tresnetako bat da, eta 1994ko Plan Zuzentzaileko kontzeptu, eduki eta tresnak egungo errealitatearen arabera eguneratzen ditu.

EAEEn hartutako arauak eta ekimenak arloko ekimen goiztiar eta aitzindarien artean daude, eta, gure ustez, aurreproiektuko zioen adierazpenean berriaz aipa daitezkeen merezi dute.

Lurzoruaren kutsadura ekidin eta zuzentzeko arau berria

Euskadiko EGABren aburuz, legea praktikan aplikatzearen ondorioz azaldutako aldaketak lege-testuan sartzeko beharrak, alderdi batzuk estatu-mailako Hondakinen eta Kutsatutako Lurzoruaren uztailaren 28ko 22/2011 Legearen arabera (hondakinei buruzko 2008/98/EE Zuzentarauaren barne-barne-ordenamendurako transposizioa egiten du) moldatzeko komenigarritasunak, eta –administrazio-izapideak sinplifikatuz eta beharrezkoa ez denean tutoretzarik ez izatearen printzipioa ezarri– administrazio-alorreko esku-hartzea gutxitzeak elementu positiboak dakartzate arau horretara. Arauak, aurrekoaren helburu bereberari eutsita eta deskribatu dugun bilakaeraren barruan, ordezkatuko denak bere garaian jaso zuen bezain balorazioa ona merezi du kontseilu honengandik.

Lege berria atonduz, aldatzeko lege bat egin beharrean, ordenamendu sistematiko egokiagoa eman dakioke arauari.

³ Ikus 2. oharra.

Aurreproiektuaren balorazio orokor horren ondoren, nabarmendu diren alderdiek banan-banan iruzkin zabalagoa, kasu batzuetan, edo ñabardura batzuk, beste batzuetan, egin ditzagun merezi dute:

- Araua 2005an indarrean sartu zenez geroztik, aplikazioaren inguruko esperientzia bat dago; horrek arauan hobe daitezkeen alderdiak azalera atera ditu, eta legea lortutako esperientziatik hartu diren irakaspenen arabera aldatzea ahalbidetu du. Egokia iruditzen zaigu legegileak harturiko erabakia, araua kasu garrantzitsuenei erantzuteko modua antolatzeko, jardueren eta instalazioen ondorioz gerta daitezkeen eraginaren arabera.
- Hondakinei eta lurzoru kutsatuei buruzko estatu-mailako arau berria indarrean sartzea eta hondakinen gaineko EBko zuzentarau bat –lehen lege hura ematera eraman duena, hain zuzen– agertzea arrazoi argiak dira haien xedapenei hobeto egokitzen zaien lurzoru kutsatuei buruzko EAEko araudia sartzeko, batez ere hirugarren batzuen aurreko informazio publikoari, subjektu erantzuleak zehazteko argitzapenari, edo azken horien artean kostuak ordainarazteko arauak sartzeari dagokienez, “kutsatzen duenak ordaintzen du” printzipioa sakonago errotze aldera. Horri buruz, kontseilu honek iradokitzen du testuari bestelako orientazioa eman dakiola, orain dutena ez bezalakoa.

Kutsatzen duenak ordaintzen duelako printzipioa funtsezko printzipioa da Europako ingurumen-politikan, eta azken horrek, hain zuzen ere, izan du eragin handia arlo horretan dugun araudian. Europako Erkidegoko jatorrizko zuzenbideak berak ezarria, ingurumenaren gaineko berariazko araudian islatu da, bai eta lurzoru kutsatuei dagokien araudian ere. Alde horretatik, administrazio publikoek beren jardunean erabili beharreko printzipioen zerrendan printzipio hori berariaz gehitzea, 4. artikuluan jasota, garrantzi handiko berritasuna da. Hala eta guztiz ere, benetako eraginkortasuna izan dezan, aurreproiektuko edukizko xedapenei dagozkien artikuluetan jaso behar da. Uste dugu, horri dagokionez, lege-aurreproiektuan lur kutsatu eta eraldatuak oneratzeko neurriak hartzeko erantzukizunei buruz diharduten atalek ez diotela argi heltzen kutsatzen duenak ordaintzen duelako printzipioa praktikan aplikatzeari.

Kontseilu honek aldeztu du lurzoruen edukitzaile eta jabe diren pertsona fisiko edo juridikoentzako betebeharrak eta erantzukizunak bereiz daitezken, batetik, lurzoru kutsa dezaketen jarduerak edo instalazioak finkatuta dauzkaten lurren edukitzaile eta jabeak diren ala, bestetik, halako jarduera edo instalazioak finkatuta ez daukaten baina, ordea, hirugarren batzuek sorturiko kutsadurek eragin diezaieketen lurren edukitzaile edo jabeak diren kontuan izanda.

Hala, bada, lurzoruen edukitzaile eta jabe diren pertsona fisiko edo juridikoen betebeharren inguruan, 16. artikuluko eta hurrengoetan jasotzen diren xedapenei dagokienez, positibotzat ikusten da lurzoruen edukitzaile diren pertsona fisiko edo juridikoek zein lurzoru horien jabe direnek lurzoru babesteko duten oinarriko betebeharra, edukitzaile edo jabe diren lurzoruaren kalitatea ezagutzeko eta kontrolatzeko betebeharra berekin ekarririk. Hala eta guztiz ere, 19. artikuluan (prebentziozko eta babesteko neurriak), 20. artikuluan (oneratzeko neurriak) eta 21. artikuluan (kontrolatzeko eta segimendua egiteko neurriak) ezartzen diren betebeharrak, gure aburuz, kutsa dezaketen jarduerak edo instalazioak finkatuta dauzkaten lurren edukitzaile edo

jabeentzat baino ez lukete izan behar, eta ez hirugarren batzuek sorturiko kutsaduren eragina jasan dezaketen lurren edukitzaile edo jabeentzat.

48. artikuluari, hots, kutsatutako edo eraldatutako lurzoruak oneratzeko neurriak hartu behar dituzten pertsona fisiko edo juridikoen inguruko artikuluari, dagokionez, bereizketa berean oinarriturik eratu beharko litzateke.

Bestela, lurzoru kutsatu bat oneratzeko erantzukizuna instalaziorik batere ez daukan lurzoru baten edukitzaile edo jabearentzat izan liteke azkenean, hirugarren baten hurbileko instalazio batek eragindako isurketagatik edo hurbileko instalazioetatik etortitako gas edo zatiki kutsagarrien deposizioagatik, egiazko eragilea, baina, betebeharrrik gabe gera litekeelarik, ez edukitzaile ez jabe ez delako eta kutsatutako lurzorian bere titulartasuneko jarduera edo instalaziorik ez daukalako.

Kutsa dezakeen jarduera edo instalazio batek eragindako kutsadurak azaleko zein lurpeko urak kaltetzen dituenean, halako urak oneratzeko betebeharra lege-aurreproiektuan jaso behar izateaz gain, lege-aurreproiektuak kutsaduraren eragileari kutsatutako lurzorian gauzatutako jardueren kostua ordainarazteko aukera jaso behar da erantzule subsidiarioentzat, 22/2011 Legeak aitortzen dienez; hain zuzen ere, lege-aurreproiektuak ez du ezer esaten aukera horretaz.

- Dagoeneko agertu zuen 2003ko irizpenak zer kezka sortzen zion kontseilu honi lurzoru bat kutsaturik dagoen ala ez dagoen zehazteko arauturiko prozedurek azkenean eragin zezaten zenbait administrazio-lizentziaren *izapideak behargabe geldiaraztea*, industria askori jarduera normala nahastea, eta administrazioaren buxadura areagotzea ingurumenaren arloan.

Administrazio-arloko izapideak arintzeko zioen azalpenean adierazten den borondatea oso positibotzat jotzen dugun asmo bat da, eta garrantzi handia ematen diogu.

Kontseilu honek hainbat aldiz aditzera eman du ingurumen-politika eraginkor batek, ordenamendu eta tresna juridiko egokiak behar izateaz gain, araudia bera modu eraginkorrean aplikatu dadin eta administrazio-egiturek araudiak eskatutako prozedurak gauzatzeko gaitasuna izan dezaten ere behar duela. Administrazio-karga murriztearren eta prozedurak arinago gauzatzearren, izapideak arintzea funtsezko helburua da.

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak administrazio-arloko sinplifikaziorako ahalegin nabarmena egin dela deritzo. Hala eta guztiz ere, esan behar dugu, era berean, enpresei ingurumenaren aldetik eskakizunak zorroztearekin batera, administrazio publikoari ere eskakizunak zorrotzu behar zaizkiola izapideak bideratzeko eraginkortasunaren aldetik, eta aurreproiektuan izapideak sinplifikatzeari ez dagozkion zenbait xedapen aurkitu direla. Esate baterako, 38. artikuluan arauturiko prozedura. Lege-aurreproiektuaren filosofiaren arabera, izapideak arintzeko ahalegin handiagoa egin beharko litzateke, lurzoruari buruzko adierazpenen prozeduren ebazpenak lortzeko.

- Aurreproiektuaren zioen azalpenean esaten da ingurumen-estandarrei hertsiki eusten zaiela, aldaketak inola ere halako estandarrik murriztea eragin gabe. Hala eta guztiz ere, atal

batzuetan estandar horiek gainditu ere egiten dira, hondakinei buruzko Europako zuzentzaruetan eta lurzoru kutsatuei buruzko estatuko oinarritzko araudian jasotakoak baino irizpide zorrotzagoak gehituta. Horri dagokionez, gogorarazi behar da hondakinei buruzko Europako araudiak EAEn indarrean den araudian izan duen eragina, Europar Batasunean hondakinen inguruan nagusi den pentsamoldea –nazioarteko abangoardian, ingurumenaren babesari dagokionez– ekarri baitu horrek gure arau-esparrura, eta horrekin batera gogorarazi behar da, halaber, gure araudia badela aitzindaria eta aurreratua lurzoru kutsatuen alorrean bereziki.

- EAEn kutsadura daukaten lurzoruen ugaritasunaren arazoari jasaten duen artifizialtze-maila handiarena gehitzen zaio. Lurzoruak ematen dituen funtzio biologiko nagusiak galtzea dakar horrek berekin, hala nola ura iragaztea eta metatzea edo elikagaiak ekoiztea. EAeko azaleraren % 7,3 inguru azpiegiturei eta eremu urbanizatuei dagokie. Arazo horren garrantzia *Lurraldea Antolatzeako Jarraibideak (LAJ)* aldatzeko prozesuan islatu da. Prozesu horrek aitortu du lurzorua artifizialtzea elementu kritikoa dela EAeko lurraldean, eta aldeztu du lehendik badauden industria-lurzoru utziak erabil daitezzen, hainbat erabileratarako eremu berriak jasotzeko. Ildo horretan, industrialdeak eta aspalditik industrializatutako eremuak eraldatzeko eta berriro erabiltzeko ekimen bat aurkezten da, gure hirietako kokaleku estrategikoetan daudenean, berrikuntzari eta sorkuntzari loturiko hiri-funtzio berriak gehitzeko helburuarekin.

Testuinguru horretan, Lurzorua ez Kutsatzeko eta Kutsatutakoa Garbitzeko 1/2005 Legea ordezkatzeko, haren xedea –kutsadura prebenitzea eta zuzentzea– garrantzia gehien duten kasuetara bereziki bideratzearen, aukera bat da lehendik okupatu eta narriatu diren lurzoruetan narriadura hori zuzentzeko eta horrela haien erabilera aldatzeko, bestelako jarduera eta instalazio batzuk ezartzeko, lur horiek berriz okupatzea eta gehiago artifizialtzea saihestuta, artifizialtze hori, oro har, atzeraezina baita erabilera naturalei dagokienez.

- Azkenik, gure iritziz behar bezala arauturik geratu ez diren bi gai nabarmenduko ditugu.
 - 1.- 22. artikuluan arauturiko kautelazko neurriak: Kautelazko neurriaren xedea da babestu nahi den ondasun juridikoa kalte dadin saihestea. Jurisprudentziak kasuistika zabala ematen du horren inguruan, eta interes babesgarriak dira segurtasuna, osasuna, higiena, kontserbazio materiala, paisaiaren kontserbazioa, ingurumenaren kontserbazioa, eta abar; eta bai doktrinak bai jurisprudentzia bateratuak kautelazko neurrien "*numerus apertus*" bat aldeztzen dute. Aurreproiektuaren testuan presazko eta salbuespenezko arrazoiak aipatzen dira, baina ez dira aditzera ematen, alabaina, babestu beharreko interes juridikoa. Legegileari galdegiten diogu kautelazko neurri horien bitartez babestuko diren interesen edukia zehatz dezan; esate baterako, lehen artikuluan bertan iragartzen diren bi kasu, ingurumena eta pertsonen osasuna babestea, alegia.
 - 2.- 48. artikuluan arauturiko lankidetzaren hitzarmenak: aurreko legean jasotzen ziren gutxieneko betekizun batzuk kendu dira; gure aburuz, atxiki egin beharko litzaieke.

Ohar orokorreari buruzko atal honi amaiera eman baino lehen, esango dugu kontseilu honek ez duela aukerarik izan aurreproiektuaren txosten ekonomikoaren agiria aztertu eta baloratzeko. Txosten horrek, *Xedapen Orokorrak egiteko Prozedurari buruzko abenduaren 22ko 8/2003 Legeko* 10.3 artikuluan xedatuta dagoenez, sortuko den kostuaren zenbatespena –gastu eta sarrerak zenbatuta eta administrazio publikoaren aurrekontuetan izango duen eragina adierazita–, finantzaketa-iturriak eta finantzaketa-moduak ematen ditu.

IV.- OHAR ZEHATZAK

Ohar orokorrak egin eta gero, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak Lurzoruaren Kutsadura Ekidin eta Zuzentzeko Legearen aurreproiektuko artikuluen gainean ondorengo ohar zehatzak egin behar dituela deritzo.

2. artikulua.- Aplikazio-eremua. Xedapen berri baten proposamena

Legearen xedeari buruzko xedapenaren jarraian, lege berriaren aplikazio-eremua jasotzeko xedapen bat gehitzeko gomendatzen da; hura 2. artikulua litzateke (2. artikulua 3.a izango litzateke, eta horrela gainerakoak).

Hau izan liteke haren edukia: **“lege hau EAEko lurzoruetan aplikatzekoa da, lurzoru horietan kutsa dezakeen jarduera bat aurrera eramaten edo eraman denean edo halako jarduera batek lurzoruei zeharka eragiteko aukera egon denean”**.

9. artikulua.- Lurzoruaren egoeraren txostenak

9. artikuluko, “Lurzoruaren egoeraren txostenak” izenburuz, 3 idatz-zatiari dagokionez, “zehaztasun-maila, **aldizkakotasun** eta eduki...” gehitzeko gomendatzen da.

Proposatutako testuari dagokion artikulua zehaztasun-mailan eta edukian jartzen du arreta, baina ez du jasotzen, jardueren edo instalazioen motaren arabera, txostenak aldizka emateko beharra; horrenbestez, behar hori jaso dadin egokia dela deritzogu.

12. artikulua.- Arriskuen analisia

2. idatz-zatian honako hau gehitzeko gomendatzen da: **“bai eta substantzien kontzentrazioa, toxikotasuna eta esposizioa ere”**.

14. artikulua.- Gaika hondeatzeko plana

3. idatz-zatian ondorengoak gehitzea gomendatzen da:

- b): metodologia eta **teknikak**
- g): **“Segurtasun- eta osasun-plana.”**

Bi gehiketen helburua da osasunerako eta segurtasunerako eskubideak babestea. Alde batetik, hondeaketaren teknika zehazten da, hondeaketan parte hartzen duten langileek zer makineria den, zer ezaugarri dituen eta abar jakin dezaten. Beste aldetik, g) letra gehitzearen arrazoia da halako plana edukitzearen beharra da, gai kutsatuak erabiliko baitira.

Gaiaren garrantzia dela eta, egokia iruditzen zaigu legearen testuan proposaturiko zehaztapenak egitea, etorkizunean arautegi baten bitartez garatu arte itxaron gabe.

16. artikulua.- Lurzoruaren babesa

Ondorengo edukia gehitzeko proposatzea egokia dela uste dugu:

“Lurzoruen edukizaille, **edo jabari publikoko ondasunen emakidadun**, eta jabe diren pertsona fisikoen edo juridikoen oinarritzko betebeharra da lurzorua zaintzea, eta betebeharrak horretan sartzen da lurzoruen kalitatea ezagutu eta kontrolatzea, bai eta lege honetan zehaztutako kasuetan prebentziozko, babesteko, oneratzeko eta kontrolatu eta segimendua egiteko neurriak hartzea ere”.

Lurzorua ez Kutsatzeko eta Kutsatutakoa Garbitzeko otsailaren 4ko 11/2005 Legeko 5. artikulua hitzez hitzeko edukia da, eta emakidadunei buruzko gehiketa sartu da, xedapenaren zehaztapenak betetzeko lotura erabat zalantzarik gabekoa izan dadin. Gehiketa sartzeak beste artikulua batzuei ere eragin diezaietke (20.a eta 21.a). Estatuko araudiak ezarritako erantzukizun-irizpideekin bat dator, gainera (uztailaren 28ko 22/2011 Legeko 36. artikulua)

17. artikulua: Lurzoruen txostenen aldizkakotasuna.-

Xedapen honetan proposatutakoaren ordezkari, bestelako testu bat proposatzen dugu, ondoren ematen duguna, lurzoruen egoerari buruzko txostenak aurkezteko epearen aldizkakotasuna gehitze aldera, xedapenean jasotzen diren bostetik hamarrera igota:

Orobat, lurzoruen egoeraren txostenak aldian-aldian eguneratzea eskatu ahal izango du ingurumen-organok. Edozelan ere, kutsaduraren prebentzio eta kontrol bateratuen araudiaren mende dauden instalazioek 10 urtean behin aurkeztu beharko dituzte, gutxienez, txosten horiek, kontrol hori kutsadura-arriskuaren ebaluazio sistematiko batean oinarritzen denean izan ezik.

Aurreproiektuko zioen azalpenean esaten da industriako isurketei buruzko 2010/75/EB Zuzentarautik datorrela kutsaduraren prebentzio eta kontrol bateratuen araudiaren mende dauden jardueren lurzoruen txostenek bete beharreko aldizkakotasuna. Baina arau horrek dio kontrola gutxienez 5 urtetik behin egingo dela lurpeko uren kasuan, eta 10 urteko aldizkakotasuna ezartzen du, kontrol hori kutsadura-

arriskuaren ebaluazio sistematiko batean oinarritzen denean izan ezik. Kutsaduraren prebentzio eta kontrol bateratuei buruzko 16/2002 Legea garatzen duen arautegiko 14.2 artikuluan zehatz-mehatz transkribatzen du 5 eta 10 urteko formulazio bera; horrenbestez, ez dugu justifikaziorik ikusten epe zorrotzago bat sartzeko, baina bai, ordea, Zuzentarauaren zein transposizio-araudiaren baldintzei eusteko.

18. artikulua.- Lurzoruak eskualdatzea

Dagokion idatz-zatian ondorengo gehitu behar dela uste dugu: **“eta gertakizun hori Jabetza Erregistroan jasoko da orri-bazterreko ohar baten bitartez”**.

Proposamen hori bat dator uztailaren 28ko 22/2011 Legeko 33. artikuluan xedaturikoarekin, eta, nahiz eta proposatutakoaren ondotik datorren beste xedapen batean jasota dagoen, proposatutakoan sartu behar da, berariaz heltzen baitio lurzoruen eskualdaketari.

24. artikulua.- Lurzoruaren kalitatearen adierazpenaren kasuak

Autonomia-erkidegoko ingurumen-organoak lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpena eman beharreko kasuak zerrendatzen dira xedapen honetan, eta kasuon artean dago, a) idatz-zatian, “kutsa dezakeen jarduera edo instalazio bat dagoen edo egon den lurzoru batean, jarduera bat jarri edo handitzea”. Horri dagokionez, kontseilu honek usten du ez liratekeela berdin tratatu beharko kutsaturik egon daitekeen lurzoru fisikoki ukituz egiten diren erabileren kasuak, batetik, eta lurzoru ukituko ez dutenen kasuak, bestetik. Aipatzen ari garen kasuak gertatzen dira hormigoizko jarduera berria, esate baterako, hormigoizko zolata batzuen gainean edo berritu beharrik ez duten pabilioi batzuetan aurrera eramatekoa denean.

Hori dela eta, iradokitzen dugu lurzoru ukituz gauzatzen ez diren jarduerak lurzoruaren kalitatearen adierazpenari loturik egon ez daitezela 24.1 a) artikuluari ondorengo gehituta: “lurzoru ukitzen ez dagoenean izan ezik”.

Bestalde, e) idatz-zatiari dagokionez, idatz-zati horretan lurzoruaren kalitatearen adierazpenerako kasuen artean sartzen dira “Lurzoruan gai kutsagarrien zantzu oinarrituak” dauden kasuak, eta uste dugu xedapen horri zehaztasun handiagoa eman behar zaiola, zantzu oinarrituak zein izan daitezkeen eta zein ez argitzeko, lurzoruaren kalitateari buruzko adierazpenari lotuta dauden kasuak hobeto mugatzearen eta operadoreen artean segurtasun juridiko handiagoa sortzearen.

26. artikulua.- Lurzoruaren kalitatearen arloko adierazpen-prozeduretatik salbuesteko kasuak.-

26. artikuluko 1. idatz-zatian, jarduerak adierazpen-prozedurak abian jartzetik salbuesteko hainbat kasu ezartzen dira, nahiz eta jarduerok 24. artikuluko kasuen artean egon. Kasu horiek komunikazio-azpiegituretarako zutabeak eraikitzekeo lur-mugimenduen ondorioz edo zerbitzu orokorrak jartzearen

ondorioz edo jarduerak edo instalazioak lursailaren mugen barruan bertan handitu edo aldatzearen ondorioz kutsagarriak izan daitezkeen jardueri dagozkie.

Jarduera edo instalazio bat handitzea salbuetsi denez, uste dugu prozedurei dagokien salbuespen horretan arazorik gabe sar litezkeela, jardueraren handitzea osatuz, prozesuen uneko azpiegiturak "optimizatzea" edo "aldatzea" ere.

Kontseilu honek xedapeneko kasuetan gehiketa egin dadila proposatzen du; hura 26. artikuluko a) eta b) letren testu bateratu baten bitartez sar liteke, eduki hau emanda:

“Lurzorua kutsa dezakeen jarduera edo instalazio bat dagoen edo egon den kokaleku baten zati bat okupatzen denean, komunikazio-azpiegituretarako zutabeak eraikitzeke lur-mugimenduen ondorioz edo argia, ura, gasa zein telekomunikazioak bezalako zerbitzu orokorrak jartzearen ondorioz, edo prozesuen uneko azpiegiturak optimizatzearen edo aldatzearen ondorioz”.

37. artikulua.- Hondeaketa baimentzen duen ebazpenaren edukia

Kontseilu honen ustez, komeni da honakoa hau gehitzea c) idatz-zatian: “hondeatutako materialak hondakindegia batera eramaten direnean, sektoreko araudian ezarririkoari jarraituko zaio”.

Estatu-mailan, abenduaren 27ko 1481/2001 Errege Dekretuak ezartzen du sektoreko araudia, eta, autonomia-erkidegoan, otsailaren 24ko 49/2009 Dekretuak (hondakinak hondakindegietan biltegitratuta eta betelanak eginda ezabatzea arautzen duena). Arau horretan ezartzen dira hondakindegietara eraman daitezkeen tipologia eta materialak; horrenbestez, garrantzitsua da legearen testuan sartzea, materiala hondakindegian onar daitezkeen ala ez zehazte aldera.

41. eta 42. artikulua.- Lurzoruaren kalitatearen edo erabilera-gaitasunaren inguruko adierazpenetik salbuesteko prozedura

Izapideak sinplifikatzeko filosofiarekin bat –hura aurreproiektu berria justifikatzeko arrazoiertako bat delarik, besteak beste– zein kontseilu honek sustatzen duen filosofia horren aplikazio sendoagoarekin bat, uste dugu komeni dela artikuluko horri 3. idatz-zatia aldatzea, baimendutako entitate batek egindako gaika hondeatzeko plan bat, hondeaketa egin aurretik ingurumen-organismoak onartu beharrekoa eta jakinarazi beharrekoa, egin dadila eskatzen duen bolumena 10.000 m³ izan dadin, eta ez aurreproiektuak ezarritako 500 m³ horiek, bolumena txikiagoa balitz, hain prozesu konplexua eskatu gabe.

Era berean, 42. artikuluan, erabakia emateko epea murrizteko proposatzen dugu, hilabetetik 15 egunera, hain zuzen, administrazio-isiltasunaren izaera positiboari eutsita.

48. artikulua.- Oneratzeko neurriak hartzera behartuta dauden pertsona fisikoak edo juridikoak

Artikuluko 7. idatz-zatian, 1. paragrafoan, honako hau gehitzeko gomendatzen da: **“Hitzarmenek bete beharko dituzte, edonola ere, garbitzeko eta oneratzeko lanak gauzatzeko modu eta epeak”**.

Era berean, 7. idatz-zati horretako bigarren paragrafoan ondorengo gehitzeko gomendatzen da:

“Borondatezko akordioek, gutxienez, alderdi hauek jasoko dituzte:

- **Egingo diren garbitze- eta oneratzeko lanen nondik norakoak.**
- **Lan horien arduradunetako bakoitzak bere gain hartzen dituen betebeharrak.**
- **Lanak gauzatzeko epea.**
- **Aurrekontua eta finantzaketa-iturriak.**

Proposamen honen helburua da gutxieneko oinarriko eduki batzuk bermatzea; izan ere, beste xedapen batzuetan ez bezala, ez da aipatzen akordioen gutxieneko edukia arautegi batean ezarriko denik. Helburua ez da, beraz, akordioen norainokoa mugatzea, funtsezkotzat jotzen diren gutxieneko batzuk zehaztea baizik.

58. artikulua.- Ikuskaritza eta zaintza

Artikuluko 5. idatz-zatian honako eduki hau gehitzeko proposatzen da: **“48.7 artikuluan aipatzen diren lankidetzak hitzarmenek jaso beharko dituzte lurzorua oneratzeko sistemaren funtzionamenduaren segimendua eta ikuskaritza egiteko mekanismoak”**.

Administrazio publikoen izenpeturiko hitzarmenetara mugatua. Ikuskaritza eta zaintza otsailaren 4ko 1/2005 Legeko arauketan jasota zeuden (39. artikulua), eta arauketa horri atxiki behar zaiola uste dugu. Ez da muga bat hitzarmena formalizatzeko, eta ikuskaritzaren eta zaintzaren izaera sendotzen du.

Bigarren azken xedapena (gehitzekoa)

Aurreproiektuaren testuak arautegi bitarteko garapenari buruzko klausularik jasotzen ez baitu. Etorkizuneko lege bat izango denez, batez ere, bigarren azken xedapen bat gehitzeko gomendatzen dugu (bigarrena hirugarren bihurtuko da), eduki hau emanda: **Bigarren Azken Xedapena (gehitzekoa): “Gobernuak,(e)ko epean, lege hau indarrean sartzen denetik zenbatzen hasita, legea bera bete dadin beharrezko diren arautegiak onetsiko ditu”**

I. Eranskina.-

Segurtasun juridikoko zein koherentziako arrazoiak direla eta, iradokitzen dugu lurzorua kutsa dezaketen jardura eta instalazioen identifikaziorako erreferentziatzat Jardura Ekonomikoen Sailkapen Nazionala (EJSN-2009) erabil dadila, 2003. urtean zati batean eguneratu zen 1993ko sailkapenaren ordean (EJSN93). Nahiz eta lege-aurreproiektuak 1993ko sailkapena erabiltzea urtarrilaren 14ko 9/2005 Errege Dekretuarekin justifikatzen duen (lurzorua kutsa dezaketen jardueren zerrenda eta lurzoru

kutsatuak izendatzeko irizpide eta estandarrak ezartzen dituen dekretua), badaude argudio sendoak 2009ko sailkapena erabiltzeko:

- EJSN-2009 sailkapena 2007 Operazioa zeritzon nazioarteko berrikusteko prozesuaren emaitza da, eta NACE 2.berrikus (Statistical classification of economic activities in the European Community) onesteko araudian jasoriko baldintzen arabera osatu da. Europar Batasunak ezarpen-plan bat eman du, EBko estatuen inkesten informazioaren konparagarritasuna bermatzea ahalbidetzen duena. Europako inkesta gehienetan 2009ko urtarrilaren 1a finkatu zen sailkapen hori erabiltzen hasteko datatzat, eta, horrela, Europako edozein inkesta sailkapen hori erabiltzen hasiko zen une horretatik aurrera.
- 2009ko Ekonomia Jardueren Sailkapen Nazionala (EJSN-2009) onesteko apirilaren 13ko 475/2007 Errege Dekretuko bigarren artikuluan EJSN-2009 sailkapena 2009ko urtarrilaren 1etik aurrera aplikatuko zela xedaturik dago, EBko legediak estatistika-alor jakinen batean bestelako data bat ezarri ezean.
- Estatistikako Institutu Nazionalak (EIN) jakitera eman zuen EJSN-93 (1.berrikus) sailkapenak EJSN-2009 sailkapenarekin duen baliokidetzat, hura ezinbestekoa delarik EJSN-2009 berria ezartzeko.

Jardueren zerrenda CNAE-1993 sailkapenaren arabera erabiltzeak, CNAE-2009 erabili beharrean, segurtasun juridikorik ezeko ondorio larriak ekar ditzake lege berriak doakien jarduera eta instalazioentzat, adibide praktiko batekin aditzera ematen den bezalaxe.

Esate baterako, har dezagun I. eranskinetik **11.20. Petrolio- eta gas-ustiapenekin loturiko zerbitzuetako jarduerak, prospekzio-jarduerak izan ezik** izeneko mota, EJSN-93 (1. berrikus) sailkapeneko, eta bila dezagun EJSN-2009 sailkapenean duen baliokidetzat, Estatistikako Institutu Nazionalak EJSN-2009 berria egoki ezartzearen argitaraturiko korrespondentzien arabera; emaitza hau da: B.- "Erauzteko industriak" ataleko 09.10 mota dela (09 maila, 09.1 taldea), "Petrolioa eta gas naturala erauzten laguntzeko jarduerak" izeneko, azken horien artean berriaz prospekzio-jarduerak aipatzen direla, hain zuzen ere, eranskineko EJSN.93 (1.berrikus) sailkapenean baztertuta zeuden jarduerak.

Ohar orokorrago horien ondoren, epigrafe zenbaitetan zehaztasun handiagoak sartu behar direla deritzogu:

- **37. epigrafea.-** Birziklatzearen kontzeptua gehiago zehaztu behar da.
- **40.1 epigrafea.-** Energia elektrikoa ekoiztea eta banatzea aipatzen denean, zehaztu beharko litzateke ekoizteko eta banatzeko teknologia-mota orori dagokion, plaka fotovoltaikoak edo beste iturri batzuk barne. Horri dagokionez, kontuan izan behar da daitekeena dela jarduera horietakoren batek udalen ikuskapena ez izatea.
- **63.124. epigrafea.-** Badirudi beharrezkoa dela "Bestelakoak gordetzea eta biltegitratzea" esaldiaren esanahia zehaztea; izan ere, gerta daitekeen kutsadura ez dago hain lotuta

gordailuari berari, eta bai neurri handiagoan biltegitzen den substantzia-motari eta biltegitzeko moduari.

- **93.01 epigrafea.**- "Ehunezko eta larruzko jantziak ikuztea, garbitzea eta tindatzea (txikizka salerostea izan ezik) delako hori ere gehiago zehaztu beharko litzateke.

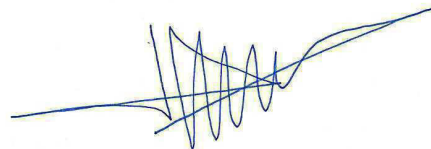
V.- ONDORIOAK

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak egoki deritzo *Lurzoruaren Kutsadura Ekidin eta Zuzentzeko Legearen aurreproiektua* bideratzeari, irizpen honetan eginiko oharrekin.

Bilbon, 2012ko uztailaren 18an



Lehendakariak O.E.
Juan María Otaegui Murua



Idazkari nagusia
Francisco José Huidobro Burgos