



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

EUSKADIKO INGURUMEN-ADMINISTRAZIOAREN LEGEAREN AURREPROIEKTUARI BURUZKO TXOSTENA

LEA/AVC 283-ARAU- 2018 espedientea

Aurkibidea:

I. TXOSTENAREN XEDEA ETA LEA/AVC-REN ESKUMENA.....	2
II. INGURUMENA BABESTEKO ESKUBIDEA.....	2
III. EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO INGURUMEN-ADMINISTRAZIOARI BURUZKO LEGEAREN AURREPROIEKTUA	3
IV. LEHIARI BURUZKO GOGOETAK	5
1. Gogoeta orokorrak	5
2. Gogoeta partikularrak.....	8
A. Gaitasun teknikoa	8
B. Ingurumen ebaluazioaren betebeharraren salbuespena.....	9
C. Ingurumen-ebaluazioa egiteko Administrazio Publikoak zerbitzuak kontratatzea.....	10
D. Ingurumenaren alorreko lankidetzak-erakundeak.....	10
E. Publiko interesduna	11
F. Kontratatzeko debekua	12
G. Erosketa eta kontratazio publiko berdea.....	12
V. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK.....	13

Osoko bilkura:

Alba Urresola Clavero, presidentea
Rafael Iturriaga Nieva jauna, kontseilukidea
Enara Venturini Álvarez, kontseilukidea
Maria Lourdes Muñoa Corral, idazkaria

Lehiaren Euskal Kontseiluak (aurrerantzean LEK), adierazi bezala osatuta, 2018ko urriaren 20an eginiko bileran, txosten hau onartu du Euskadiko Ingurumen Administrazioari buruzko Legearen Aurreproiektuari buruzko LEA/AVC 283-ARAU-2018 espedientean.



I. TXOSTENAREN XEDEA ETA LEA/AVC-REN ESKUMENA

1. 2018ko ekainaren 18an sartu zen LEA/AVC honen erregistroan Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailak egindako Euskadiko Ingurumen Administrazioaren Legearen Aurreproiektuari buruzko txosten-eskabidea. Eskabide hori helarazi zaio LEA/AVC honi Eusko Jaurlaritzak espedienteak elektronikoki izapidetzeko duen tramitagune izeneko baliabidea erabiliz.

2. Legearen arabera erakunde honek lehiaren sustapenaren arloan duen eskumenari lotuta egin da txosten hau. Eskumen horren helburua Euskal Autonomia Erkidegoko merkatuetan benetako lehia sustatzea da. Horretarako, zigortzaileak ez diren neurriak hartzen dira, eta, horien artean, administrazio publikoekiko harremanak nabarmentzen dira, arau juridikoen proposatzaile diren neurrian.

Txostenean, lege-aurreproiektua merkatuetako benetako lehiaren eta arauketa ekonomiko eraginkorraren ikuspegitik aztertu da.

II. INGURUMENA BABESTEKO ESKUBIDEA

3. Ingurumena babestea oinarrizko eskubide bat da Europar Batasunaren barruan eta garapen jasangarria aurrera eramateko Batasuneko politiken eta ekintzen definizioaren eta gauzatzearen barruan sartzen da¹.

4. Europar Batasunak ingurumenaren arloan duen politikak honako helburu hauek lortzen laguntzen du:

- Ingurumena zaintzea, babestea eta haren kalitatea hobetzea.
- Pertsonen osasuna babestea.
- Natur baliabideak zuhurtziaz eta zentzuz erabiltzea.
- Ingurumenaren arloko munduko edo eskualdekako arazoei aurre egiteko nazioarteko neurriak sustatzea, bereziki klima-aldaketaren aurka borrokatzekoak.

5. Europako Batzordeak, «Hazkunde zentzuzko, jasangarri eta integratzaile baterako EUROPA 2020 Estrategia» jakinarazpenaren bidez, hazkunde zentzuzko, jasangarri eta integratzaile baten aldeko estrategia ezarri du EBn. Europa 2020 Estrategiak EBri honelako hazkundera izatea ahalbidetu behar dio:

- Adimenduna, ezagutzak eta berrikuntzak garatuz.
- Jasangarria, bitartekoak modu eraginkorragoan kudeatuko dituen ekonomia berdeago eta lehiakorrago batean oinarritua.

¹ Ikus Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuneko 37. artikulua. EBAO, C83/399, 2010eko martxoaren 30ekoa.



- Integratzailea, enplegua eta gizarte- eta lurralde-kohesioa indartzera bideratua.

6. Estatu mailan, 21/2013 Legeak, abenduaren 9koak, ingurumen-ebaluazioari buruzkoak, modu oinarrizkoan arautzen du jardunbide administratiboko esparru hori². Hala ere, Konstituzio Auzitegiak 53/2017 Epaian, maiatzaren 11koan, ebatzi du Kataluniako Generalitateko Batzorde Exekutiboak 21/2013 Legearen, abenduaren 9koaren, ingurumen-ebaluazioari buruzkoaren aurka aurkeztutako inkonstituzionaltasun-errekurtsoa³. Epaiak Konstituzioaren aurkakotzat eta baliogabetzat jo du 21/2013 Legearen azken xedapenetatik zortzigarrenaren lehen apartatua, non, manuetako batzuk oinarrizko bihurtzeko, EKren 149.1.23 artikulua eskuduntza-emaitzat hartzen baita modu okerrean.

7. Euskal Herriko Autonomia Estatutuari buruzko abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoaren⁴ 11.1 artikulua Euskal Autonomia Erkidegoaren esku uzten du ingurumenari eta ekologiari buruzko legeak garatzeko eta oinarrizko legeria betearazteko eskumena. Gaur egun indarrean dago 3/1998 Legea, otsailaren 27koa, Euskal Herriko ingurugiroa babesteko lege orokorra (EHIBL)⁵.

III. EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO INGURUMEN-ADMINISTRAZIOARI BURUZKO LEGEAREN AURREPROIEKTUA

8. Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitzako sailburuak Agindua eman du Euskadiko Ingurumen Administrazio Legearen Aurreproiektua egiteko prozedura has dadin. Halaber, Lege horren Aurreproiektuaren aurretiazko onespeneren Agindua ere eman du.

9. Lege Aurreproiektu horrek (aurrerantzean, aurreproiektua) indargabetuta utziko du EHIBLa, eta arau-proposamen horretan xedatzen denaren aurkakoak, kontrajarriak edo bateraezinak diren maila bereko edo maila txikiagoko xedapen guztiak.

10. Aurreproiektuak Euskadiko Ingurumen Administrazioa arautzen du, eta ingurumena babesteko araudi-esparru bat ezartze aldera egin ere egiten du,

² Abenduaren 9ko 21/2013 Legea, ingurumen-ebaluazioari buruzkoa. BOE 296 zk., 2013ko abenduaren 11koa.

³ Konstituzio Auzitegiaren 53/2017 epaia, 2017ko maiatzaren 11koa. 1410-2014 inkonstituzionaltasun-errekurtsoa. Kataluniako Generalitateko Batzorde Exekutiboak jarritakoa, 21/2013 Legearen, abenduaren 9koaren, ingurumen-ebaluaziokoaren aurka. BOE, 142 zk., 2017ko ekainaren 15ekoa.

⁴ 3/1979 Lege Organikoa, abenduaren 18koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Autonomia Estatutuari buruzkoa. BOE 306 zk., 1979ko abenduaren 22koa.

⁵ 3/1998 Legea, otsailaren 27koa, Euskal Herriko ingurugiroa babesteko lege orokorra. EHAA, 59 zk., 1998ko martxoaren 27koa.



pertsona fisiko zein juridikoen eskubideak eta betebeharrak zehaztuz, besteak beste, ondorengo helburu hauek lortu ahal izateko:

- Ingurumena babestea, haren narriadurari aurrea hartzea eta kalteak izan dituen tokian lehengoratzea.
- Baliabideak modu eraginkorrean kudeatzea, ekonomia jasangarri eta hipokarbonikoa sustatuz.
- Klima-aldaketaren eragina mugatzea.
- Ingurumenaren babesean publikoaren eta pribatuaren arteko erantzukidetasuna sustatzea.
- Ingurumen-administrazioaren funtzionamendua arintzea, administrazio-prozedurak sinplifikatuz eta bateratuz, ingurumenean eragina duten jardueretan esku hartzeko teknikak arautuz, eta, betiere, bertan xedatutako baldintzak eta eskakizunak txertatuz.
- Ikuskatzeko, eta informazioa hornitzeko eta jendartean zabaltzeko mekanismo eraginkorrak ezartzea, Lege horren aplikazio-eremuaren baitako jardueren kontrola errazteko.

11. Legearen aurreproiektuak 9 titulu ditu: I. Titulua: Xedapen orokorrak; II. Titulua: Ingurumen-politikaren eskumenak eta koordinazioa; III. Titulua: Ingurumen-gaiei buruzko informazioa, parte-hartze publikoa eta justiziarako sarbidea; IV. Titulua: Ingurumenean eragina duten jardueren antolamendua; V. Titulua: Ingurumen-ebaluazioa; VI. Titulua: Ingurumenaren hobekuntza bultzatzeko tresnak; VII. Titulua: Ingurumen-ikuskaritza eta -kontrola; VIII. Titulua: Ingurumenaren alorreko legezkotasunaren berrezarpena eta ingurumen-kalteengatiko erantzukizuna; IX. Titulua: Ingurumenaren alorreko diziplina. Xedapen Gehigarri bat, Bi Xedapen Iragankor, Xedapen Indargabetzaile bakarra eta sei Azken Xedapen.

12. Ingurumen Administrazioak, helburu horiek lortzeko, ingurumenean eragina duten jarduerak antolatuko ditu (IV. Titulua), eta planen, proiektuen eta haien aldaketen ingurumen-ebaluazioa egin (V. Titulua), baita ingurumen-ikuskaritza eta -kontrola ere (VII. Titulua).

13. Ingurumenean eragina duten jardueren antolamenduari dagokionez (IV. Titulua), jarduera eta instalazio publiko zein pribatuetan Administrazioaren esku-hartzea teknika desberdinez baliatuz egikaritzen da, ingurumen-erasanaren maila aintzat hartuta.

- Ingurumen Baimen Integratua, Aurreproiektuaren I. A Eranskinetako jarduera eta instalazioetarako.
- Ingurumen Baimen Bakarra, Aurreproiektuaren I. B Eranskinetako jarduera eta instalazioetarako.
- Jarduera Sailkatuaren Lizentzia, Aurreproiektuaren I. C Eranskinetako jarduera eta instalazioetarako.



- Jarduera Sailkatuaren Hasierari edo Irekierari buruzko Jakinarazpena, Aurreproiektuaren I. D Eranskineko jarduera eta instalazioetarako.

14. Ingurumen-ebaluazioari dagokionez (V. Titulua), jarduketa hori hauen bidez gauzatzen da:

- a) Probabilitate-maila handiarekin ingurumenean ondore nabarmenak izan ditzaketen planen eta programen eta horien aldaketen ingurumen-ebaluazio estrategiko arrunta.
- b) Probabilitate-maila zehaztugabearekin ingurumenean ondore nabarmenak izan ditzaketen planen eta programen eta horien aldaketen ingurumen-ebaluazio estrategiko sinplifikatua.
- c) Ingurumenean ondore nabarmenak izan ditzaketen eta Lege honen II.C eranskinean jasota dauden proiektuen eta horien aldaketen ingurumen-inpaktuaren ebaluazio arrunta.
- d) Ingurumenean ondore nabarmenak izan ditzaketen eta Lege honen II.D eranskinean jasota dauden proiektuen eta horien aldaketen ingurumen-inpaktuaren ebaluazio sinplifikatua.

15. Azkenik, Ingurumen-administrazioak ingurumen-zaintza eta -ikuskapeneko jarduerak egin ahalko ditu jarduera, jarduketa eta instalazio publiko zein pribatuetan, hala dagokionean, ingurumen-diziplina aplikatu, behar izanez gero, ingurumen-legezketasuna berrezarri, eta ingurumen-kalteengatiko erantzukizunak eskatuz.

Ekimenak egiaztatzeko, ontzat emateko eta kontrolatzeko, ingurumen-lankidetzak erakundeak ingurumeneko administrazio publiko eskudunarekin lankidetzan aritzea aurreikusten du aurreproiektuak.

IV. LEHIARI BURUZKO GOGOETAK

1. Gogoeta orokorrak

16. Aurreproiektuak ezarri nahi du esparru juridiko bat bermatuko duena ingurumenaren babes-maila handia eta aldi berean ekidin nahi ditu alferrekoak diren eragozpenak jarduera ekonomikoetan.

Baiki, ingurumenaren babes eraginkorra erdietsi nahi du, jarduera ekonomiko desberdinak bateragarri eginez haien jardun-ingurunearekin. Ildo horretan, Zioen Azalpenak berak aipatzen du «araudi adimenduna» kontzeptua, zeinak bultzatu nahi baitu Europar Batasunaren estatu kideek arauak onartzea, horien eragin sozioekonomikoa aztertuz eta Administrazioen sinplifikazioaz baliatuz ingurumenaren babes eraginkorra lortu ahal izateko, eta, aldi berean, jarduera ekonomikoen garapena ahalbidetuz ingurumenaren zaintzak uzten duen neurrian:

«(...) Arestian aipatu bezalaxe, Europar Batasuneko erakundeek, azken bi hamarkadetan, geroz eta zuzentarau, araudi eta eduki tekniko handiko bestelako ekitaldi gehiago onartu dituzte, eta horrek dakar ingurumena babesteko eskakizun eta estandar handiagoak onartzea. Gertakari horren bertsio negatiboak, berriz, baimentze-prozedura konplexu ugari sortzea ere ekarri du, eta hori oztopoa izan liteke ekonomia-jarduera batzuen garapenerako, ingurumena



babesteko helburuak hainbeste ez babestea ekar baitezake, araudi horrek eragingo dien jarduerari dagokienez.

Lege honen edukia, hain zuzen, Europako Batzordeak adierazitako «araudi adimendun» kontzeptuaren premisapean egituratzen da. Helburua da Estatu kideek arau batzuk onar ditzaten sustatzea, honako hauek lortzeko: herritarren rola indartzea, araudiak bizimodu sozioekonomiko orokorrean dituen eraginak aztertzea, eta administrazio-lanak sinplifikatzeko joera sustatzea, prozedurak bateratuz eta beharrezkoak ez diren izapideak erauziz. Horrek guztiak asko hobetuko du administrazio publikoen zeregina, eta hobetu egingo du, halaber, euskal jardueren garapena.

Horregatik guztiagatik, funtsezkoak dira Ingurumen Administrazioaren funtzionamendua arintzeko eta sinplifikatzeko Legeak diseinatutako neurriak, administrazioaren esku hartzea murriztea eta sinplifikatzea baita helburua. Era horretan, ingurumenean eragina duten jardueretan esku hartzeko teknikak arautuko dituen sistema bat osatuko da, eta ingurumena eta herritarren osasuna babesteko interes orokorra asebeteko da baina, era berean, bermatuko da botere publikoen jarduketak gardentasuna, efizientzia, ekonomia eta efikazia izatea, hau da, administrazio on baten funtsezko elementuak izatea».

17. Garbi dago ekonomia-jarduerak ingurumenean kalteak eragin ditzakeela eta hori merkatu-akats bat da. Beti interes ekonomiko eta sozial orokorren eta ingurumen-interes zehatzen arteko tentsioa sortzen da, lehenengoak asetzeak bigarrena kaltetu dezakeelako.

18. Merkatu-akats horrek justifikatzen du sektore publikoak esku hartu behar izatea arau bidez. Izan ere, ingurumenaren babesak justifikatzen du Administrazioaren kontrol-araubide bat *ex ante* ezartzea jarduera ekonomikoak ingurumenean duen eragin negatiboa txikiagotzeko.

19. Aurreproiektuak egikaritzen du hori ingurumenean eragina duten jardueren antolamendu-mekanismoez baliatuz (ingurumen-baimenak, jarduera sailkatuaren lizentzia edo jarduera sailkatuaren aurretiazko jakinarazpenak), baita ingurumen-ebaluazioaren bitartez ere (Plan eta programen Ingurumen Ebaluazio estrategikoa eta Proiektuen Ingurumen Eraginaren Ebaluazioa).

20. LEA/AVC honek onuragarritzat jotzen du arau-proposamenak egiten duen ahalegina administrazioaren esku-hartzearen prozedurak errazteko eta jarduera ekonomikorako alferrikako eragozpenak erazteko, garapen ekonomiko egoki baterako lagungarri izan daitekeen adinean, ingurumenaren babes eraginkorrari kalterik egin gabe⁶.

⁶ 39/2015 Legeak, urriaren 1ekoak, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzkoak, 129. artikuluan esaten du Administrazio Publikoek jardungo dutela premia, efikazia, proportzionaltasuna, segurtasun juridikoa, gardentasuna eta efizientiaren printzipioen arabera. Proportzionaltasun-printzipioaren arabera, proposatzen den ekimenak arauarekin bete nahi den premiari erantzuteko ezinbestekoa den arauketa izan beharko du, eta egiaztatu beharko da, lehenago,



21. Gainera, aurreproiektuak prozedurak errazteari eta jarduera ekonomikorako eragozpenak ekiditeari ematen dion garrantzia ikusita, gomendatzen da Legea funtsatzen duten printzipioen artean (3.1 artikulua) ezartzea arautze ekonomiko eraginkorraren, premiaren, proportzionaltasunaren eta bereizkeriarik ezaren printzipioak ere.

Horrela, printzipio horiek, 3.1 artikuluan jasota dauden gainerakoekin batera, Administrazio Publikoen jarraibideak eta ingurumena babesteko araudiaren interpretaziorako irizpideak finkatuko dituzte.

Horregatik, adibidez, ingurumen-ebaluazioa egin behar zaien planak eta proiektuak Administrazio Publikoetatik datozenean eta jarduera ekonomikoak mugatzea ekartzen dutenean, ebaluazio hori ez ezik ekonomiaren arautze eraginkorraren printzipioekiko bateragarritasuna ere bete beharko lukete.

22. Halaber, LEA/AVC honek onuragarritzat jotzen du ingurumenarekin zerikusia duten politika publikoen diseinuan eta egikaritzapenean gardentasunari eta parte-hartze publikoari aurreproiektuak aitortzen dien garrantzia (aurreproiektuaren oinarritzko printzipioen artean, 3. artikuluan, berariaz jasotzeraino); oinarritzotasun horrek zilegitzen du esatea Administrazio Publikoen jarduerarako jarraibideak eta kasuan kasuko ingurumenaren babeseko arauak interpretatzeko irizpideak direla.

23. Hala ere, aipatu den ikuspegi horretatik, Aurreproiektuak merezi duen onespenaz landa, LEA/AVC honek deritzo aurreproiektua hobetu daitekeela merkatuko lehiaren ikuspuntutik, ingurumenari eman behar zaion babesa kaltetu edo gutxitu gabe. Ondorengo gogoeta zehatzen bitartez zerrendatzen dira merkatuko lehiaren ikuspegitik arau-proposamena teknikoki hobetzeko leudekeen alorrak.

ez dagoela beste neurririk eskubideak gutxiago murriztuko dituenik edo xede diren pertsonen betebeharrak gutxiago ezarriko direnik. 39/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearena. BOE 236 zk., 2015eko urriaren 2koa.

Era berean, 40/2015 Legeak, urriaren 1ekoak, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarenak, xedatzen du euren eskumenen barruan dihardutela, Administrazio Publikoek, eskubide individualen edo kolektiboen gauzatzea murrizten duten neurriak ezartzen badituzte edo jarduera bat egiteko betekizunak eskatzen badituzte, proportzionaltasunaren printzipioa aplikatu beharko dutela eta murrizketa txikiena eragiten duen neurria aukeratu beharko dutela, interes publikoa babesteko beharrezkoa dela arrazoitu, eta lortu nahi diren helburuetarako egokia dela justifikatu, betiere bereizkeria eragiten duten tratu-desberdintasunak baztertuz. 40/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Sektore Publikoaren Araubide Juridikoarena. BOE 236. zk., 2015eko urriaren 2koa.



2. Gogoeta partikularrak

A. Gaitasun teknikoa

24. Aurreproiektuaren 25. artikuluan zehazten da ingurumen-ebaluazioari buruzko araudian aurreikusitako proiektuak eta dokumentazio teknikoa beharrezkoa den gaitasun teknikoa duten pertsonak egin beharko dituztela, lanbide-kualifikazioei eta goi-hezkuntzari buruzko arauekin bat etorrira. Helburu horrekin, agiri horien egilea edo egileak adierazi egin beharko dira, bai eta horien titulua eta, hala badagokio, araututako lanbidea ere. Halaber, 63. artikulua xedatzen du sustatzaileak bermatuko duela ingurumen-ebaluazioetarako beharrezkoak diren agiri teknikoak nahikoa gaitasun teknikoa duten pertsonak egitea, kualifikazio profesionali buruzko arauekin eta goi-mailako hezkuntzako arauekin bat etorrira.

Bestalde, aurreproiektuaren 47. eta 53. artikuluek funtzionatzen hasteari edo irekitzeari buruzko jakinarazpena arautzen dute, eta haietan agintzen da baimena edo lizentzia jaso behar duen jardura motaren arabera eskuduna den teknikariak izenpetutako egiaztagiri batekin joan behar duela jakinarazpen horrek.

25. Gure ordenamendu juridikoak ezartzen du lanbide edo ofizioa libreki aukeratu ahal izateko printzipio orokorra (EK 35. artikulua)⁷ eta lanbidean aritzeko mugapenak justifikazioa behar duela (EK 36. artikulua)⁸. Halaber, EK 38. artikulua enpresa-askatasuna aitortzen du, merkatu-ekonomiaren esparruan.

⁷ Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia-doktrinak egokitasuneko sarbide-askatasunaren printzipioa lehenesten du eskusibotasunaren eta eskuduntza-monopolioaren printzipioaren gainetik. Horrela esaten du Auzitegi Gorenaren 6901/2010 Epaiak,

«(...) jurisprudentzian joera nabaria kausitzen da eskusibotasunaren eta eskuduntza-monopolioaren printzipioaren gainetik egokitasuneko sarbide-askatasunaren printzipioa ipintzeko». Horren adibide garbia aurkitzen da Areto honen 2006ko apirilaren 10eko epaian (2390/01 kasazioa); hangoa da ondorengo paragrafoa: «... Jurisprudentzia bideratzen da lanbide-tituluetatik eratortzen den ezagutzamaila aintzakotzat hartze aldera funtsean baina gaitasun eskusibo orokor bat ebazteari uko eginez (Auzitegi honen beronen epaiak: 1995eko urriaren 29koa, 1996ko urriaren 25koa edo 1998ko apirilaren 15koa), eta Auzitegi honen 1996ko abenduaren 19ko epaiak dioten eran, “adierazi behar da teknikari desberdinek jardun dezaketela beren tituluak egiaztatzen duten gaitasun profesionalaren arabera, ezinbestekoa izan gabe betiere zehatz-zehatz espezialista den profesional jardun behar duela”; eta Auzitegi honen beronen 1998ko maiatzaren 27ko epaiak azpimarratzen duen moduan, berresten duen errekurritutako epaiak diotenean “Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia berresanak, non adierazten baita eskusibotasunaren printzipioaren aurrean nagusitu behar dela egokitasuneko askatasunarena, hain zuzen ere ikasketa teknikoetako atal batzuen artean irakaskuntza erkideen oinarri bat dagoelako, haiek ematen diete beren goi-mailako tituludunei ezagutza teknikoaren oinarri berdina bat eta horrek, espezialitate desberdinak gorabehera, zilegitzen die aritu ahal izatea lanpostu batzuetan non ez baitira behar ezaguera zehatz batzuk baizik gaitasun tekniko erkide eta generikoa, lortu den maila zehatzetik eratortzen ez dena baizik egin diren ikasketetatik oro har datorrena”...».

⁸ Konstituzio Auzitegiak, 76/2003 Epaiaren 4. Oinarri Juridikoan adierazi duen moduan, «legegileak, EK 36. artikulua esleitzen dion gaikuntzaz baliatzen denean, aritu beharko du ahalik gutxien eta modu arrazoituan murrizten duelarik, bai elkartzeko eskubidea (22. artikulua) eta bai profesioa eta lanbidea libreki aukeratzekoa (35. artikulua) (...)».



26. Horregatik, LEA/AVC honek gomendatzen du 25. eta 36. artikuluetan «teknikari eskuduna» aipatzea besterik gabe, ingurumen-ebaluazioko dokumentazioa lantzerakoan, alboratuz tituluei edo profesio arautuei buruzko aipamenak, lehendanik jardunean ari diren operadoreek erabil ditzaketelako zerbitzu horiek egiteko sarbidea murrizteko.

Gainera, aurreproiektuak berak 47. eta 53. artikulua idazterakoan darabilen araugintza-teknikarekin bat etorriko litzateke, haietan soilik teknikari eskuduna aipatzen baita jarduera hastearen jakinarazpena egin behar denean. Baita aurreproiektuaren 89. artikulua dakarren idazkerarekin ere, Ingurumenaren alorreko ikuskatzaileez ari denean, gaitasun teknikoa duten erakundeei edo pertsonari onartzen dienean ikuskaritza-lan horiek egin ahal izatea, ez badaude funtzionario publikoei erreserbatuak eskumen publikoen jarduera direlako edo beste zirkunstantzia batzuegatik.

27. Bestalde onuragarritzat jo behar da ebaluazio-agiri teknikoaren egilea identifikatu beharra, haien independentzia ziurtatzeko beharrezkoa delako, eta baita legezkiekeen erantzukizunetarako ere.

B. Ingurumen ebaluazioaren betebeharraren salbuespena

28. Aurreproiektuak, 59.2 artikulua bitartez, ingurumen-ebaluazioa arautzerakoan, esaten du ingurumenean eragin nabarmenak izan ditzaketen planak, programak eta proiektuak ingurumen-ebaluazioaren prozeduraren menpe jarriko direla Administrazio Publiko eskudunak horiek onartu, baimendu edo behin betiko hartu baino lehen. Aurreproiektuak berak, II. Eranskinean, zehazten ditu ingurumen-ebaluazioa (estrategikoa nahiz arrunta) egin beharko luketen planak eta programak, baita ingurumen-inpaktuaren ebaluazioa (arrunta nahiz sinplifikatua) egin beharrean izango liratekeen proiektuak ere.

Hala ere, aurreproiektuaren 66.1 artikulua xedatzen du Euskal Autonomia Erkidegoko Gobernu Kontseiluak salbuetsi egin ahal izango duela, akordio arrazoitu bidez, ingurumen-inpaktua ebaluatzeko prozedura aplikatzeko II. eranskinean jasotako proiekturen bat. Horrek barneratzen du operadore ekonomikoen artean trataera-desberdintasunak erakar ditzakeen Administrazio Publikoaren eskumeneko erabaki bat.

Ondorio hori ekidin edo samurtze aldera, gomendatzen da ebaluazioa egin behar izateko betebeharratik salbuetsita gera litezkeen proiektuak zehaztea (ez guztiak) eta, nolahi ere, zioa interes orokorreko arrazoiengan oinarrituta egon dadila, ingurumenaren babesa zalantzan ipini gabe.



C. Ingurumen-ebaluazioa egiteko Administrazio Publikoak zerbitzuak kontratatzea

29. Administrazio Publikoa izan daiteke ingurumen-ebaluazioa egin behar duten plan, programa eta proiektuen sustatzailea. Ebaluatzeko igorri behar den dokumentazioaren osagaietako bat da ingurumen-azterlana (estrategikoa nahiz arrunta), plana edo proiektua egikarizetik eratoritzen diren edo daitezkeen balizko ondore adierazgarriak aztertu behar dituen.

Baldin eta Administrazio Publiko eskudunak kontratatzen badu eraginpeko merkatuko operadore ekonomikoekin azterlan lan hori egitea, lehia askea sustatu beharko da SPKL-Sektore Publikoaren Kontratuen Legearekin bat etorritik⁹, eta lehenetsunez prozedura irekia erabiliz¹⁰.

30. Delibero berbera egin behar da Administrazio Publiko eskudunak merkatuko operadore ekonomikoekin kontratatu behar duenean Ingurumen-inpaktuko txostena egitea.

D. Ingurumenaren alorreko lankidetzak-erakundeak

31. Ingurumen-ikuskaritza eta -kontrolaren alorrean, aurreproiektuak aurreikusten du 87. artikuluan Administrazio Publiko eskudunek elkarlana egin ahal izango dutela IALE-Ingurumenaren alorreko lankidetzak-erakundeekin. Pertsona fisikoak zein juridikoak izan daitezke erakunde horiek. Haiekiko lankidetzak ondorengo esparru hauetan zertuko da:

- Idatziz balioztatzea ingurumen-baimenak eskatzeko baldintzak eta behar diren datu guztiak, lizentziak, jakinarazpenak, etab.
- Egiaztatzea ekipamenduak eta instalazioak baimenetan edo lizentzietan edo ingurumen-araudiko baldintzetara egokitzen direla.
- Laginak hartzea eta neurketak eta analisiak egitea.

Ingurumen-gaietan eskuduna den Sailaren menpeko administrazio-erregistroan inskribatu behar dute, eta geroztiko erregelamendu-garapen baten esanera geratzen dira baldintzak, prozedura eta independentzia eta inpartzialtasuna bermatzeko neurriak.

⁹ Ikus 9/2017 Legeak, azaroaren 8koak Sektore Publikoko Kontratuenak, Espainiako ordenamendu juridikora 2014ko otsailaren 26ko Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014/23/EB eta 2014/24/EB Zuzentarauen transposizioa egiten duenak, 1.1 eta 132. artikuluetan xedatua. BOE 272 zk., 2017ko azaroaren 9koa.

¹⁰ Ikus LEA/AVC *Kontratazio publikoari eta lehiari buruzko gida*.

http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/guias_gidak/eu_gidak/adjuntos/GUIA_CONTRATACION_COMPETENCIA_eu.pdf.



- 32.** Ingurumen-lankidetzako jarduera horien garapenak eskatzen du behar besteko gaitasun teknikoa edukitzea, eta aztergai dugun manuak ez du berariaz aipatzen halakorik; horregatik gomendatzen da haren barnean jasotzea IALEek Administrazio Publikoarekiko ingurumen-lankidetzako jarduketak egin ahal izateko beharrezkoa duten gaitasun teknikoa.
- 33.** Gainera, gomendatzen da xedatzea IALEek ingurumen-administrazio publikoarekin egin behar dituzten lankidetzaz-jarduketak (dokumentu-baliozkotzea, egiaztapena eta laginak hartzea) Euskal Autonomia Erkidegoko ingurumen-gaietan eskumenak dituen Sailari aurretiazko jakinarazpen-araubidearen menpe gera dadila. Hartara, aurretiazko jakinarazpenaren aurkezpenak ahalbidetuko luke ingurumen-lankidetzako erakunde moduan jardun ahal izatea¹¹.
- 34.** IALEak Administrazio-erregistro batean inskribatu behar dira, baina aurreproiektuak ez du finkatzen haren izaera; horregatik, betebeharrak hori ahalik eskuhartze txikienekoa izan dadin, gomendatzen da manuan adieraztea inskripzio hori argitara ematea beste helbururik gabekoa dela¹².

E. Publiko interesduna

- 35.** Aurreproiektuak aintzat hartzen du bere oinarritzko printzipioen artean politika publikoen diseinuan eta egikaritzapenean herritarrek parte-hartzea. Publiko interesdunaren kontzeptua zehazterakoan, 2.q) artikulua Administrazio Publikoaren Administrazio Prozedura Erkidea aipatzen du, eta ondorengo baldintza hauek dituzten pertsona juridikoetara ere hedatzen du haren edukia,
- Irabazi-asmorik gabeko pertsona juridikoak.
 - Gutxienez, eratu zirenetik 2 urteko antzintasuna dutenak.
 - Beren Estatutuaren ingurumena oro har edo haren osagaietako batzuk bereziki babesteko xedea dutenak.
 - Beren jarduera-esparruan har daitekeen erabakiren baten eraginpean leudeken xedea dituztenak.

¹¹ 212/2012 Dekretua, urriaren 16koa, zeinaren bidez arautzen baitira ingurumen-lankidetzako erakundeak, eta Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumen Lankidetzako Erakundearen Erregistroa sortzen baita. EHAA 225. Zk., 2012ko urriaren 16koa. 12. artikulua.- Komunikazio-araubidea: 1. Ingurumen-lankidetzako erakundeak, II. kapituluaren barne hartutako jarduketak gauzatzeko, Euskal Autonomia Erkidegoan ingurumeneko eskumenak dituen sailaren aurretiazko jakinarazpen-erregimenaren mende egongo dira.

¹² 212/2012 Dekretua, urriaren 16koa, zeinaren bidez arautzen baitira ingurumen-lankidetzako erakundeak, eta Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumen Lankidetzako Erakundearen Erregistroa sortzen baita. 15. artikulua.- Ingurumen Lankidetzako Erakundearen Erregistroan izen ematea. Jakinarazpena agiriarekin jaso eta behar diren egiaztapenak eginda, ingurumen-eskumenak dituen sailak Euskal Autonomia Erkidegoko Ingurumen Lankidetzako Erakundearen Erregistroan inskribatuko du erakunde eskatzailea, argitara ematea beste helbururik gabe.



Hala ere, ingurumen-gaietako politika publikoak diseinatu eta egikaritzeko orduan aurreproiektuak herritarren parte-hartzeari esleitzen dion oinarrizko tasuna kontuan hartuta, proposamena egiten duen Sailak aztertu eta balioetsi egin beharko du interesduntzat jo ahal izateko pertsona juridikoei ezartzen zaizkien baldintzak proportzionaltasuna gordetzen ote duten, eta ez ote duten pertsona juridikoen arteko bereizkeriarik sorrarazten.

F. Kontratatzeko debekua

36. Ingurumen-diziplinaren alorrean, Administrazio Publikoak zehapenak ezarri ahalko ditu Ingurumen Administrazioaren legea hausteagatik. Ezartzen diren zehapenei kalterik egin gabe, arau-hausleek nahitaez lehengoratu beharko dute eurek nahasitako egoera, eta Administrazio jardulari eragindako kalteak eta galerak ordaindu egin beharko dizkiete. Ingurumenari kalteak eragiten zaizkion kasuetan, arau-hausleak nahitaez konpondu beharko ditu, eta zehapen-ebazpenean finkatu eta exijitu beharko da hori egiteko modua.

37. Zehatutako enpresak neurri zuzentzaile egokiak egikaritu eta isuna ordaintzen ez duen artean, ezin izango duela kontratatu eta ezin izango dituela Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoko diru-laguntzak jaso aurreikusten du aurreproiektuak bere 112. artikuluan, arau-hauste astun eta oso astunengatik zigortutako enpresen kasuan. Debekua indarrean izango litzateke isuna sendetsita ez dagoenean ere.

38. SPKLak, ordea, bere 71.2 artikuluan xedatzen du oinarrizko tasunez, bere 3. artikuluan barne hartuta dauden erakundeekin ezingo dutela kontraturik egin indarrean dagoen araudiarekin bat etorri ingurumen-gaietan arau-hauste oso astun batengatik sendetsitako zigorra duten pertsonak.

39. Aintzat hartu beharko da SPKLak ebatzi duela oinarrizko tasunez kontratatze debekua soilik aplikagarria dela ingurumen-araudiaren haustea oso astuna denean eta zigorra sendetsita dagoenean.

G. Erosketa eta kontratazio publiko berdea

40. Aurreproiektuaren 81. artikulua erosketa eta kontratazio publiko berdea sustatzen du. Horri buruz, SPKLaren 1.3 artikulua xedatzen du kontratazio publiko orotan zeharka eta nahitaez barneratuko direla irizpide sozialak eta ingurumen-arlokoak, betiere kontratuaren xedearekin loturarik badute, uste delako, alde batetik, irizpide horiek sartzen badira kalitate-prezio erlazio hobea izango dela kontratua betetzeko garaian, eta, bestetik, funts publikoen erabilerari dagokionez efizientzia handiagoa eta hobea izango dela.



LEA/AVC honek ingurumenerako onuragarriak diren soslaiak kontratazio publikoan aintzat hartzea positiboa dela deritzola uko egin gabe, esan behar da kontratuaren xede zehatzetik kanpo geratzen diren neurriak hartzea egin behar litzatekeela haiek bateragarri eginez eraginkortasunaren, konkurrentziaren eta eskaintzaileen arteko bereizkeriarik ezaren printzipioekin.

V. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK

41. LEA/AVC honek onuragarritzat jotzen du arau-proposamenak egiten duen ahalegina administrazioaren esku-hartzearen prozedurak errazteko eta jarduera ekonomikorako alferrikako eragozpenak erauzteko, garapen ekonomiko egoki baterako lagungarri izan daitekeen adinean, ingurumenaren babes eraginkorrari kalterik egin gabe.

42. Halaber, LEA/AVC honek onuragarritzat jotzen du ingurumenarekin zerikusia duten politika publikoen diseinuan eta egikaritzapenean gardentasunari eta parte-hartze publikoari aurreproiektuak aitortzen dien garrantzia; oinarrizko tasun horrek zilegitzen du esatea Administrazio Publikoen jarduerarako jarraibideak direla, eta kasuan kasuko ingurumenaren babeseko arauak interpretatzeko irizpideak.

43. Hala ere, aurreproiektua hobetu daiteke merkatuetako lehiaren ikuspuntutik, ingurumenari eman behar zaion babesa kaltetu edo gutxitu gabe. Horregatik, gomendatzen da ondorengo gogoeta-bide hauek aintzat hartzea:

- Legea oinarritzen den printzipioen artean ezartzea arautze ekonomiko eraginkorraren, premiaren, proportzionaltasunaren eta bereizkeriarik ezaren printzipioak (3.1 artikulua).
- Teknikari eskudunaren erreferentzia ezartzea ingurumen-ebaluazioko dokumentazioa lantzerakoan, alboratuz tituluei edo profesio arautuei buruzko aipamenak, lehendanik jardunean ari diren operadoreek erabil ditzaketelako zerbitzu horiek egiteko sarbidea murrizteko (25. eta 63. artikulua).
- Zehaztea ebaluazioa egin behar izateko betebeharretik salbuetsita gera litezkeen proiektuen kategoria eta, nolana ere, zioa interes orokorreko arrazoietan oinarrituta egon dadila, ingurumenaren babesa zalantzan ipini gabe (59.2 artikulua).
- Kontratuaren xede zehatzetik kanpo geratzen direnen tasuna duten neurriak hartzea egin behar litzatekeela haiek bateragarri eginez eraginkortasunaren, konkurrentziaren eta eskaintzaileen arteko bereizkeriarik ezaren printzipioekin (81. artikulua.).
- IALEek gaitasun teknikoa eduki behar dutela ingurumen-lankidetzako jarduketak gauzatzeko, alegia, dokumentu-baliozkotzea, egiaztapena eta laginak hartzea egiteko (87. artikulua).
- IALEen lankidetzeta-jarduketen hasiera, aurretiazko jakinarazpenaren baldintzapean egongo dela, eta halakoen administrazio-erregistroan inskribatzea argitara ematea beste helbururik gabekoa izango dela (87. artikulua).



- Proposamena egiten duen Sailak aztertu eta balioetsi beharko duela pertsona juridikoak interesduntzat har daitezen ezartzen diren baldintzak proportzionalak ote diren eta pertsona juridikoen artean bereizkeriarik ez ote duten sortzen (2. q artikulua).
- Administrazio Publiko eskudunak eraginpeko merkatuko operadore ekonomikoekin kontratatzen badu ingurumen-ebaluazioko dokumentuak egitea, lehia askea sustatu beharko dela Sektore Publikoaren Kontratuen Legearekin bat etorritz, eta lehentasunez prozedura irekia erabiliz. Ildo berean Ingurumen Administrazio eskudunak merkatuko operadore ekonomikoekin Ingurumen-inpaktuko txostenak lantzeko kontratuak egiten dituztenean.
- Kontratatzeko debekuari dagokionez, aintzat hartu beharko dela SPKLak ebatzi duela oinarrizko tasunez kontratatzeko debekua soilik aplikagarria dela ingurumen-araudiaren haustea oso astuna denean eta zigorra sendetsita dagoenean. (112. artikulua)