



16/2019 TXOSTENA, EKAINAREN 28KOA, KONTRATAZIO PUBLIKOAREN A HOLKU BATZORDEAREN OSOKO BILKURARENA

GAIA: EUSKAL HERRIKO KLIMA ALDAKETAREN LEGEAREN AURREPROIEKTUA

I.- AURREKARIAK.

Euskadiko Autonomia Estatutuaren 11.1.a) artikuluan xedatutakoaren arabera, Euskal Autonomia Erkidegoak (aurrerantzean, EAE) eskumena du ingurumen eta ekologiarean alorrean estatuko oinarrizko legeria bere lurraldean garatzeko eta betearazteko.

Lehendakariaren azaroaren 26ko 24/2016 Dekretuak, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioako sailak sortu, ezabatu eta aldatzeko eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzekoak, 9.1. artikuluan ezartzen duenaren arabera, Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailari dagokio ingurumena babesteko eskumena, besteak beste.

Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen apirilaren 11ko 77/2017 Dekretuaren arabera, sail horrek, Ingurumen Sailburuordetzaren bidez, jardun-arlo hauek zuzendu eta koordinatzen ditu, besteak beste:

- Ingurune naturala babestea.
- Garapen jasangarria bermatu eta sustatzea.
- Ingurumenari buruzko informazioa, parte-hartzea eta prestakuntza.

XI. legegintzaldirako gobernu-programan jasotako konpromisoetan 43.a da Ingurumenari, Klima-aldaketari eta Naturara Zaintzeari buruzko Lege berria egitea. Hori dela eta, konpromiso bat dago: Ingurumenari, Klima Aldaketari eta Natura Zaintzeari buruzko Lege Orokor baten proiektua onartu, arlo honetan dagoen legedia integratu eta eguneratuko duena, isurketen murrizketa-helburuak jarriko dituen eta klima-aldaketaren aurkako borroka bultzatzeko neurri arautzaileak ezarriko dituen.



Hori guztia, jakina, Klima Aldaketaren aurkako 2050erako Euskal Estrategiarekin bat etorrira, alegia, helburuokin:

- Euskadiko berotegi-efektuko gasen emisioak gutxienez % 40 murriztea 2030erako eta, 2050erako, gutxienez % 80, 2005.eko datuekin alderatuta.
- Energia berriztagarrien kontsumoa amaierako kontsumoaren % 40 izatea 2050ean.
- EAEk klima-aldaketaren aurrean erresilientzia izatea bermatzea.

Horiek horrela, Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Sailaren barneko Natura Ondare eta Klima Aldaketa Zuzendaritzaren ekimenez, aipatu legea izapidetzeari ekin zaio, eta zuzendaritza horrek txostena eskatu dio batzorde honi.

Espedientea prozedurak elektronikoki izapidetzeko Tramitagune aplikazio informatikoaren bidez izapidetu da (erreferentzia: DNCG_LEY_2614/18_05).

II. – ALDEZ AURREKO GOGOETAK.

TXOSTENA EGITEKO ESKUMENA.

Xedapen orokorrak egiteko prozeduraren abenduaren 22ko 8/2003 Legearen 11. artikulua honakoa ezartzen duenaren arabera, nahitaezko txostenak eta kontsulta-organoen irizpenak izapide hori arautzen duten xedapenek ezarritako unean eta eran eskatuko dira.

Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordeak eskumena du aipatutako arauaren proiektuari buruzko txostena egiteko; izan ere, horrek eragina du kontratazio publikoan, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren kontratazioaren araubidea ezartzeko uztailaren 27ko 116/2016 Dekretuaren 27. artikulua a) letraren 1. zenbakian xedatutakoari jarraikiz:

«27. artikulua.– Aholkularitza-eginkizunak.

Aholkularitza-eginkizuna betetzean, hauek egitea dagokio Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordeari:

a) Hauei buruz nahitaez informatzea:

1 .– Kontratazio publikoaren alorreko edo haren eremuan eragiten dutenei buruzko xedapen orokorren proiektuak edo aurreproiektuak, Gobernu Kontseiluak edo hango sailburuek onartu beharrekoak [...]».



Xedapen-proiektua denez, eta ez denez horren xedea sektore publikoko erakundeak sortzea, edota EAEko Administrazio Orokorreko eta Instituzionaleko erakundeen egitura organiko eta funtzionalak arautzea, 116/2016 Dekretuaren 30. artikuluaekin bat, txostena onartzeko eskumena Aholku Batzordearen Osoko Bilkurari dagokio.

III. – EDUKIA.

Legeak arau-esparru bat ezarri asmo du, klima-aldaketa apaltzera eta horretara egokitzera bideratutako neurriak hartu ahal izateko. Hala, betiere garapen jasangarriaren bidetik, urratsak emango dira 2050erako ekonomia erresiliente eta karbono-neutraltasunezkoa izateko, eta, azken batean, 1. artikuluan zerrendatzen diren helburuak betetzeko.

Legearen xedapenak Euskal Autonomia Erkidegoaren esparruan aplikatzekoak dira, honelako jarduera guztiei:

- a) berotegi gasen emisioaren sortzaileei, berotegi gasen emisio eskubideen merkataritza erregimenari buruzko araudiak araututa egon nahiz ez egon.
- b) karbonoa atzitu eta mantentzen dutenei.
- c) klimaren arriskuek eragin diezaieketenei.

Lege honen hartzaile dira, eta, hala, lege honen xedapenetan ezarritakoa bete beharko dute, hala EAEko administrazio publikoek nola izaera pribatuko pertsona fisikoek eta juridikoek. Lege honen ondoretarako, hauek dira EAEko administrazio publikoak:

- a) EAEko Administrazioa, lotuta edo mendean dituen erakundeak barne.
- b) Lurralde historikoetako administrazioak, lotuta edo mendean dituzten erakundeak barne.
- c) EAEko toki-erakundeak, Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legeko definizioaren arabera.
- d) Udalerria baino lurralde-eremu txikiagoko erakundeak.
- e) Euskal Herriko Unibertsitatea, lotuta edo mendean dituen erakundeak barne.

Honako zati hauek ditu legeak:

- Azalpen-zatia.
- Xedapen-zatia, berrogeita hamar artikulurekin, sei kapitulutan antolatuta.
- Hamar xedapen gehigarri.
- Xedapen iragankor bat.
- Bi azken xedapen.
- Eranskina.



Laburki, honako hau da legea osatzen duten kapituluaren edukia:

- I. Xedapen orokorrak.
- II. Klimaren gobernantza.
- III. Klima-aldaketako plangintza.
- IV. Klima-aldaketa sektore eta lurralde politiketan integratzea.
- V. Berotegi-gasen emisioak gutxitzeko eta klima-aldaketara egokitzeko tresnak.
- VI. Klima-aldaketaren arloko diziplina.

IV.- ARRAZOI JURIDIKOAK.

Legearen 15.3 artikuluan, EAeko Jasangarritasun Energetikoari buruzko otsailaren 21eko 4/2019 Legea aipatzen da. Lege horri dagokionez, aipatu behar da Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordeak ez zuela aukerarik izan lege horretako edukiei buruzko iritzirik emateko, ez zitzaionez eskatu horretarako txostenik.

Legear jasotakoetatik, kontratazio publikoan eragina dutenak 20.1 artikuluan eta 41. artikuluan xedatutakoak dira.

Legearen 20.1 artikulua araberan, «*Euskal administrazio publikoek, ekintza hauek garatuko dituzte:*

[...]

b) erosketan eta kontratazioan:

- *Eusko Jaurlaritzaren Kontratazio Publikorako Programak lehentasuna emango die klima-aldaketaren arloan esanguratsuenak diren kontratazio motei, eta proposatu egingo ditu bai lizitazioetan irizpideak txertatzen direla ziurtatzeko behar diren tresnak bai 2025erako inpaktua ezagutzeko neurketa metodologiak».*

Legearen 23. artikuluan xedatzen dira Klima Aldaketarako Ekinbideen Euskal Erregistroa: «1.- *Klima Aldaketarako Ekinbideen Euskal Erregistroa sortzen da, Euskal Herriko antolakunde, erakunde eta enpresek, berotegi gasen emisioak gutxitzeko eta klima adaketara egokitzeko helburuz, erabakitzen dituzten ekintzen inguruan hartzen dituzten konpromisoak jendaurrean jasota gera daitezten».*

2.- Inskripzioa Euskadin ekonomia jarduera bat egiten duten elkarte, antolakunde, erakunde eta enpresetara mugatuko da».



Legearen 41. artikuluan hauek arautzen dira: Klima Aldaketarako Ekinbideen Euskal Erregistroaren inskripzioa eta pizgarriak. Aipatu artikulua araberan, «1.- *Inskripzioa publikoa izango da ingurumen arloan informazioa jasotzeko, partaidetza publikoko eta justizia jasotzeko eskubideak arautzen dituen araudiak ezartzen duen baldintzetan, datu pertsonalak babesteari buruzko legediak xedatzen duenaren mendean. 2.- Erregistroan izena ematea doakoa izango da, eta inskribatutako erakundeei onura administratiboak ekarri dizkie, arautegi bidez garatuko direnak eta, besteak beste, honelakoak izan ahal izango dira:*

- a) Salbuespenak, gutxitzeak, kenketak edo hobariak aplikatzea ingurumen tasak eta zergak ordaintzean.*
- b) Kontratu publikoak esleitzeko irizpidea izatea.*
- c) Aitortza publikoak ematea.*
- d) Balioztapen irizpide moduan erabiltzea laguntza eta diru laguntza publikoak emateko prozesuan».*

Legearen 41. artikuluan aipatzen den aukera, alegia, Klima Aldaketarako Ekinbideen Euskal Erregistroan inskribatuta egotea kontratu publikoak esleitzeko irizpide gisa baliatu ahal izatea—kontuan hartuta aztertzen ari garen legearen 23.2 artikulua araberan inskripzioa Euskadin ekonomia jarduera bat egiten duten elkarte, antolakunde, erakunde eta enpresetara mugatuko dela—, printzipio honen kontraketat jotzen da: lizitatzailen arteko diskriminaziorik eza eta tratamendu berdintasuna, SPKLren 1. artikuluan jasotzen baita sektore publikoko kontratazioa eraendu behar duten printzipioen artean.

Kontuan hartu behar da Sektore Publikoko Kontratuen azaroaren 8ko 9/2017 Legea (aurrerantzean, SPKL) indarrean jarrita (horren bidez, Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2014ko otsailaren 26ko 2014/23 (EB) eta 2014/24 (EB) Zuzentarauen transposizioa egiten da Espainiako ordenamendu juridikora), ingurumen-klausulak txerta daitezkeela kontratazio publikoaren edozein prozedura-fasetan, ez soilik adjudikazio-irizpide gisa.

Horren harira, gogora ekarri behar da 2/2018 Gomendioa, ekainaren 21ekoa, EAEko Kontratazio Publikoaren Aholku Batzordearena, kontratazio publikorako ingurumen-klausulei buruzkoa.

Hala, SPKLren 99. artikulua araberan, kontratuaren objektuaren definizioan bertan, bete nahi diren beharrezkoak errepikatuta, aukera bat baino gehiago dago ingurumen-ezaugarriak sartzeko.

SPKLren 124. artikuluan, kontratuaren preskripzio tekniko partikularren agiri edo pleguari dagokionez, hau ezartzen da: «*Gastua baimendu aurretik onartu behar ditu kontratazio-organoak, edo gastua baimentzearekin batera, prestazioa arautuko duten eta haren kalitateak, gizarte-baldintzak eta **ingurumen-baldintzak** definituko dituzten preskripzio tekniko partikularrak jasotzen dituzten baldintza-agiriak eta dokumentuak, eta, betiere, kontratua lizitatu aurretik, eta, lizitaziorik ezean, adjudikatu aurretik, eta lege honek kontratu bakoitzerako ezarritako baldintzekin bat etorritz; ondoren, akats materialak, izatezko akatsak edo akats aritmetikoak egin badira aldatu ahal izango dira bakarrik. Gainerakoetan, baldintza-agiria aldatzeak jarduketak atzera ekartzea ekarriko du berekin».*

Horrez gain, SPKLren 126. artikulua 4. apartatuak hau gaineratzen du: «**Kontratuaren objektuak ingurumenean eragiten badu edo eragin badezake, ingurumen-iraunkortasunaren eta -babesaren irizpideak aplikatuta definituko dira preskripzio teknikoak...**». Horiek bat etorriko dira abenduaren 16ko 1/2016 Legegintzako Errege Dekretuaren bidez onartu zen kutsaduraren prebentzio eta kontrol integratuari buruzko testu bateratuaren 3. eta 4. artikuluetan araututako definizio eta printzipioekin (arau hori hartu behar da kontuan, eta ez SPKLk adierazten duena, indargabetuta baitago).

SPKLren 126. artikulua 5. apartatuaren arabera, «*Alde batera utzi gabe bete beharrekoak diren estatuko jarraibide edo erregelamendu teknikoak –Europar Batasuneko zuzenbidearekin bateragarriak diren heinean–, preskripzio teknikoak ondorengo modu hauetako batean formulatuko dira:*

- a) *Errendimenduaren edo betekizun funtzionalen arabera, **horren barnean direla ingurumen-ezaugarriak**, baldin eta parametroak behar bezain zehatzak badira lizitatzailerik kontratuaren objektua zehaztu ahal izateko eta kontratazio-organoak kontratua adjudikatu ahal izateko;...*»

Kontratuaren administrazio-klausula partikularren agiriei buruz, SPKLk honako hau adierazten du bere 122.2 artikuluan: «*Administrazio-klausula partikularren agirian, honako hauek jasoko dira: kontratuaren kaudimen- eta adjudikazio-irizpideak; **kaudimen-irizpide eta adjudikazio-irizpide moduan edo egikaritzeko baldintza berezi moduan ezartzen diren** gizarte-baldintzak, lan-baldintzak eta **ingurumen-baldintzak...**».*

Kontsiderazio horiek kontratuaren adjudikazio-irizpide gisa ezartzeari dagokionez, honako hau xedatzen du SPKLren 145. artikulua: «*1. Kontratua adjudikatze,*



adjudikazio-irizpide ugari erabiliko dira, kalitate-prezio erlazio onenean oinarrituta.

Espedientean alde zuzenetik justifikatuta, kostu-eraginkortasun erlazio onenari erantzuten dion planteamendu batean oinarritutako irizpideen arabera adjudikatu ahalko dira kontratuak, prezioan edo kostuan oinarrituta; esate baterako, 148. artikulua arabera bizi-zikloaren kostuaren kalkulua erabiliz.

2. Kalitate-prezio erlaziorik onena irizpide ekonomiko eta kualitatiboen arabera ebaluatuko da.

Kalitate-prezio erlazio onena ebaluatzeko kontratazio-organoak ezartzen dituen irizpide kualitatiboek ingurumen-alderdiak edo alderdi sozialak **jaso ahalko dituzte**, kontratuaren objektuari lotuak, artikuluko honen 6. apartatua ezarritako moduan; honako hauek izan ahalko dira, besteak beste:

1. Kalitatea –balio teknikoa barne–, ezaugarri estetiko eta funtzionalak, irisgarritasuna, diseinu unibertsala edo erabiltzaile guztientzako diseinua, ezaugarri sozialak, **ingurumen-arlokoak** edo berritzaileak, eta merkaturatzea eta haren baldintzak.

Ingurumen-baldintzak, besteak beste, honako hauei buruzkoak izan ahalko dira: berotegi-efektuko gasen jaulkipena gutxitzea, aurrezpen eta efizientzia energetikoko neurriak erabiltzea eta kontratua egikaritzean iturri berriztagarrietatik datorren energia erabiltzea, eta kontratua egikaritzeak uki ditzakeen baliabide naturalei eustea edo haiek hobetzea.»

Halaber, honako hau aipatzen du: «Irizpide kualitatiboekin batera, kostuekin lotutako irizpide bat agertu beharko da; irizpide hori kontratazio-organoak aukeratuko du eta prezioan edo errentagarritasunean oinarritutako planteamendu bat izan ahalko da; esate baterako, bizi-zikloaren kostua, 148. artikuluan xedatutakoaren arabera kalkulatu».

SPKLren 145. artikulua 3. apartatua xedatzen du adjudikazio-irizpide bat baino gehiago aplikatu behar dela «**h) Ingurumenean eragin nabarmena izan dezaketen kontratuak; kontratu horiek adjudikatzeko, ingurumen-baldintza neurgarriak baloratuko dira: esate baterako, ingurumenean eragin txikiagoa izatea; ura, energia eta materialak aurrezteak eta neurrian erabiltzea; bizi-zikloak ingurumenean duen kostua; prozedura**



eta ekoizpen-metodo ekologikoak; hondakinak sortu eta kudeatzea, edo material birziklatuak edo berrerabiliak nahiz material ekologikoak erabiltzea».

Kontratazio publikoaren arlokoa izan ez arren, legearen bigarren eta xedapen gehigarriak elkar lotuta, Ogasun eta Ekonomia Saila Klima Aldaketaren Sailarteko Batzordean (Legearen 6. artikuluan araututakoan) sartzea proposatu da.

Legearen testuari buruz, ohar hauek egin dira:

- Aurkibidean, 5., 23. eta 46. artikulua sartu behar dira. Baita bederatzigarren xedapen gehigarria ere.
- 2.2.c) artikuluan, aipatzen den EAEko toki-erakundearen apirilaren 7ko 2/2016 Legea da.
- 47.4.d) artikulua testuan arau-hauste oso astunak edo oso larriak sartu behar dira.

V.- ONDORIOAK

Aurreko ohar eta gogoeta horiek azaldu ostean, Euskal Herriko Klima-aldaketaren Legearen aurreproiektuari buruzko txosten honetatik atera beharreko ondorioak adieraziko ditugu. Hona hemen:

Lehenengoa: Kontratazio Publikoaren Aholku Batzorde honen iritzian, Legearen 41. artikuluan aipatzen den aukera, alegia, Klima Aldaketarako Ekinbideen Euskal Erregistroan inskribatuta egotea kontratu publikoak esleitzeko irizpide gisa baliatu ahal izatea –kontuan hartuta aztertzen ari garen legearen 23.2 artikulua araberako inskripzioa Euskadin ekonomia jarduera bat egiten duten elkarte, antolakunde, erakunde eta enpresetara mugatuko dela—, printzipio honen kontrakotzat jotzen da: lizitatzaileren arteko diskriminaziorik eza eta tratamendu berdintasuna, SPKLren 1. artikuluan jasotzen baita sektore publikoko kontratazioa eraendu behar duten printzipioen artean.

Bigarrena: Txosten honetan adierazi diren gainerako gogoetak aintzat hartu behar dira, batik batik sektore publikoko kontratazioaren arloarekin lotura dutenak.