

17/23

irizpena

Elikakatearen funtzionamendua
hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren
2ko 12/2013 Legea zati batean garatzen
duen

Dekretu-proiektuari buruzkoa

Bilbo, 2023ko abenduaren 15a



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Araoetarako Batzordea

Irizpena 17/23

I.- AURREKARIAK

2023ko azaroaren 22an, Ekonomiaren Garapen, Jasangarritasun eta Ingurumen Sailaren eta Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailaren idazki bat sartu zen Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordean, *"Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Legea zati batean garatzen duen Dekretu-proiektuari"* buruzko txostena eskatzeko, EGABren maiatzaren 17ko 8/2012 Legearen 3.1 artikuluan ezarritakoaren arabera.

Kontsultatu zaigun arauaren xedea, 1. artikuluan azaltzen denaren arabera, Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Estatuko Legea zati batean garatzea da, Euskadiko Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodeari, Euskadiko Elikakatearen Behatokiari, zehatzeko ahalaria, Euskal Autonomia Erkidegoko Agintaritza Betearazlearen izendapenari eta funtzioei eta kontrol-araubideari dagokienez.

Berehala bidali zitzaizen dokumentuaren kopia Kontseiluaren Osoko Bilkurako kide guztiei, beren proposamenak eta iritzia bidal zitzaizaten eta dagokion Lan Batzordeari helaraz ziezaieten, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen Funtzionamendu Erregelamenduan ezarritakoaren arabera.

2023ko abenduaren 13an, Ekonomiaren Garapen Batzordea bildu zen, eta, hartutako erabakietatik abiatuta, irizpen-proiektu hau egin zen, Kontseiluaren abenduaren 15eko Osoko Bilkurari aurkezteko, eta aho batez onartu zen.

II.- EDUKIA

"Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Legea zati batean garatzen duen dekretu-proiektuak" hitzaurrea, 6 kapitulutan egituraturako 30 artikulua eta azken xedapen bat ditu.

Hitzaurrean azaltzen denez, abenduaren 14ko 16/2021 Legeak aldatutako elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Estatuko Legeak balio-katearen erakunde operadoreen arteko merkataritza-eragiketen lege-esparrua ezartzen du, bidezko lehiaren arloan. Arauaren xedea da elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriak ezartzea, eta Estatuan ezarrita dauden eta elikakatean esku hartzen duten erakunde operadoreen arteko merkataritza-harremanei aplikatzen zaie, ekoizpenetik hasita nekazaritzako edo elikagaigintzako produktuen banaketara.

Beharrezkoa da ere Euskadin, EAEko nekazaritzako elikagaien sektorea estrategikoki aintzat hartzen delako eta egiturazko kalteberatasuna duelako, bereziki katearen lehen mailatan. Izan ere, nekazaritza-sektorearen dibertsitatea eta heterogeneotasuna, atomizazioa eta kontzentrazio txikia eta merkataritza-egitura zurruneekin duen harremana direla eta, ez dira beti bermatzen eragile guztien artean beharrezkoak diren orekak.

Testuinguru orokor gero eta globalizatuago batean, produkzio-kostuak etengabe handitzeko joera indartzen ari da, aspaldi hasia, batez ere nekazaritzako sargaietan edo intsumoetan, batez ere animalien elikaduran eta energian. Horren ondorioz, lehen sektorea egoera bereziki ahulean dago, koiunturekiko eta doikuntzekiko mendekotasun handiagoa baitu beste sektore batzuek eta katearen erakunde operadoreek baino.

12/2013 Legeak elikakatearen pixkanakako berrorka ezarri nahi du, eta, haren hitzaurreak

dakarrenez, botere publikoak behartzen ditu lehen sektorearen zati handi batek dituen zailtasunak arintzeko neurri gehigarriak sartzera, eta, ahal den neurrian, gizarte, ingurumen, lehiakortasun eta jasangarritasunaren kostuen banaketa ekitatiboa ziurtatzera, kostu horien gardentasuna bermatuta, bereziki, eta elikakatearena, oro har.

Eta, hain zuzen ere, 16/2021 Legeak, 12/2013 Legea aldatzen duenak, funtsezko elementuak gehitzen ditu merkataritza-harreman bidezkoagoak, orekatuagoak eta gardenagoak lortzeko. Bereziki, 12 ter artikulua, non, katean balioa ez suntsitzeko, debekatu egiten baita kontsumitzaileei modu desleialean saltzea, eta salmenta hori "galerazko salmentatzat" hartuko da, halako moldez non banaketak ezingo baitie publikoari eskaini elikagaiak eskuratzegatik ordaindutako prezioa baino prezio txikiagoan.

Gainera, elikadura-iruzurraren aurkako borroka areagotzen dute neurriek, elikakate osoan zehar, nekazaritzako elikagaien sistemaren iraunkortasuna lortzeko, eta, aldi berean, kontsumitzaileen konfiantza handitzen dute, haien interes ekonomikoak merkataritza-jardun desleialen aurrean babesten direla bermatuta, eta, era berean, kontsumitzailearen eskubideak bermatzen laguntzen dute, elikagaiei eta haien kalitateari buruzko informazio osoa eta eraginkorra hobetzeari, hornidura-katearen funtzionamenduaren gardentasunari eta behar adina elikagai eta kalitatezko elikagai eskuragarri izateari dagokienez.

Halaber, 26. artikulua ezartzen du autonomia-erkidegoek izendatuko dituztela beren lurraldean legea betetzen dela kontrolatzeko ardura duten agintariak.

Horiek eta beste funtsezko batzuk kontuan hartuta, gomendagarria da EAEn ad hoc dekretu bat garatzea, abuztuaren 2ko 12/2013 Legean eta haren ondorengo aldaketan ezarritakoa betetzeko, eta dekretu hau idatzi eta onartzea.

Bidali zaigun dekretu-proiektua VI. kapitulutan banatuta dago. Kapitulua horietan, garatuko diren 12/2013 Legearen zatiak jasotzen dira:

- I. kapitulua (1-3), arau osoari buruzko xedapen orokorrak
- II. kapitulua (4-13), Euskadiko Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodea
- III. kapitulua (14-16), Euskadiko Elikakatearen Behatokia
- IV. kapitulua (17-19), EAeko Agintaritza Betearazlearen izendapena eta eginkizunak
- V. kapitulua (20-25), kontrolen araubidea
- VI. kapitulua (26-30), zehatzeko ahala

III.- GOGOETA OROKORRAK

1. Aurrekariak

Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Legearen hitzaurreak dakarrenez, nekazaritzako elikagaien sektorea sektore kaltebera da, dituen ezaugarriengatik. Izan ere, ekoizpenaren, eraldaketaren eta banaketaren sektoreetako eragile ugari biltzen ditu, eta, era berean, idiosinkrasia dela-eta, banaka mugatuta daude. Kalteberatasun hori

kateko eragileen atomizazioan, eskariaren zurruntasunean, merkatuko urtarokotasunean eta barne-zeaugarrietako heterogeneotasunean eta asimetrian oinarritzen da.

Egoera horretan, gainera, hainbat faktore biltzen dira, eta horien artean nabarmentzen da ekoizpen-kostuen (finkoak eta aldakorrak) etengabeko igoera, denboran gainjarritako elementu multzo bati egotz dakiokena. Faktoreok hauetan laburbil daitezke: batetik, nekazaritzako sargaien kostuan izandako igoera, bereziki energia-sargaien kostuan, eta ekoizpeneko eskakizunak gero eta gehiago bultzatzeari erantzuten diotenak; bestetik, nekazariak eta abeltzainek jasotako prezioen beherakada, lehengaien kostuaren aldakortasunaren eta elikakatearen prezioak finkatzean dagoen oreka ezaren ondorioz.

Europako Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2019ko apirilaren 17ko 2019/633 (EB) Zuzentaraua, nekazaritzako eta elikagaigintzako hornidura-kateko enpresen arteko harremanetan merkataritza-jardunbide desleialei buruzkoa, gutxienekoa da, eta, beraz, jarduteko tarte zabala uzten die estatu kideei transposizioaren unean¹.

Horren arabera, Espainiako Erresumak abuztuaren 2ko 12/2013 Legeari eusten dio, gai hori arautzen duen funtsezko arau-esparrua den aldetik. Hala ere, bere eskumenak baliatuz, arauaren alderdi zehatzak hobetzearen aldeko apustua egin dezake. Alderdi horiek, funtsean, Nekazaritza Politika Erkidearen Plan Estrategikoa izapidetzean sektorearekin egindako analisitik eta hura aplikatzean izandako esperientziatik datoz. Plan Estrategikoaren esparruan, lege honek erantzun egokia eman nahi dien diagnostiko eta proposamen batzuk sartu dira.

12/2013 Legearen xedea, beraz, elikakatearen funtzionamendua hobetzea da, hainbat tresna diseinatuz elikagaien sektorearen eraginkortasuna eta lehiakortasuna handitzeko, oro har hartuta, operadoreen arteko merkataritza-harremanetan oreka eta gardentasun handiagoa lortzeko, eta, besteak beste, elikakatean jasangarritasunaren kultura orokortzen laguntzeko, 3. artikuluan zerrendatzen den legez.

2. Arauari buruzko balorazioa

Gure gogoetarako aurkeztu digute "Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Legea zati batean garatzen duen dekretu-proiektua"; hori betez, xedapen batzuk garatzen ditu gure erkidegoan, honako hauei dagokienez: EAEko Elikagaien Kontratazioaren Merkataritza Jardunbide Egokien Kodea, Euskadiko Elikakatearen Behatokia, zehatzeko ahala, EAEko Agintaritza Betearazlearen izendapena eta funtzioak, eta dagokion kontrol-araubidea, 1. artikuluan xedatzen den bezala.

Arau honek elikakatearen funtzionamendua hobetzen lagundu nahi duenez, ontzat jotzen dugu.

Dekretu-proiektuaren edukiari dagokionez, hurrengo atalean azalduko ditugun artikuluei buruzko gogoeta espezifiko batzuek gain, hauek adierazi nahi ditugu:

- Lehenik eta behin, harrigarria da elikakateari buruzko arau batek ez jasotzea inolako erreferentziarik arrantzari eta akuikulturari buruz, ez azalpenen zatian, ez artikuluen garapenean, eta horri buruz jardungo dugu irizpen honetako ohar espezifiko batzuetan.

¹ 9. artikuluan adierazten denez, «Estatu kideek, babes-maila handiagoa bermatzeko, merkataritza-jardun desleialei aurre egiteko Zuzentarau honetan ezarritakoak baino arau zorrotzagoak mantendu edo sartu ahal izango dituzte, betiere arau nazional horiek barne-merkatuaren funtzionamenduari buruzko arauekin bateragarriak badira».

- Bigarrenik, nahasgarri samarra iruditzen zaigu Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodearen Jarraipen Batzordeari ematen zaion osaera (6.2) eta Euskadiko Elikakatearen Behatokiari (16.1), eta ez da igartzen zein izan den erabaki arauemaile horren irizpide gidaria.

Ohar espezifikotetan sakonduko dugu ideia horretan, arrantzaren sektorearen presentziari eta kontsumitzaileen interesen alde egiteari dagokienez.

- Hirugarrenik, espedientea izapidetzearekin batera doan memoria ekonomikoa ikusita, ez baitu inolako eragin ekonomikorik aurreikusten, geure buruari galdetzen diogu arau horrek benetan lagunduko ote duen planteatutako helburuak lortzen.

Gure ustez, Dekretu horren ondoriozko zereginen eta erantzukizunen gehikuntzak, gutxienez, eragina izan beharko luke Dekretua behar bezala aplikatzeko erabili behar diren giza baliabideetan. Ildo horretan, geure buruari galdetzen diogu zenbat ikuskari aurreikusten den (22), zeren eta arauak ez baitu horri buruzko ezer zehazten.

IV.- GOGOETA BEREZIAK

Hitzaurrea

Hitzaurre honetan arrantzaren sektorea beren beregi aipatzeko beharra berretsi nahi dugu.

Zehazki, **3. eta 4. paragrafoetan** letra lodiz nabarmendutako **gehikuntzak** gomendatzen dira:

*"Beharrezkoa da ere Euskadin, EAEko nekazaritzako elikagaien sektorearen kontsiderazio estrategikoa eta egiturazko kalteberatasuna kontuan hartuta, bereziki katearen lehen mailetan. Izan ere, nekazaritzaren eta **arrantzaren** sektoreen dibertsitatea eta heterogeneotasuna, atomizazioa eta kontzentrazio urria eta merkataritza-egitura zurrunekiko harremana direla eta, ez dira beti bermatzen eragile guztien arteko beharrezko orekak.*

*Testuinguru orokor gero eta globalizatuago batean, produkzio-kostuak etengabe handitzeko joera indartzen ari da, aspaldi hasia, batez ere nekazaritza- eta **arrantza-sargaietan**, batik bat animalien elikaduran eta energian. Horren ondorioz, lehen sektorea egoera bereziki ahulean dago, eta koiunturekiko eta doikuntzekiko mendekotasun handiagoa du kateko beste sektore eta erakunde operadoreek baino."*

I. kapitulua. Xedapen orokorrak

1. art. Xedea

Artikulu horrek hauxe xedatzen du: «*Dekretu honen xedea da abuztuaren 2ko 12/2013 Legea, elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzkoa, zati batean garatzea, Euskadiko Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodeari, Euskadiko Elikakatearen Behatokiari, zehatzeko ahalari, Euskadiko Agintaritza Betearazlearen izendapenari eta funtzioei eta kontrol-araubideari dagokienez*».

12/2013 Legearen xedea, aurkezten zaigun Dekretuaren beraren hitzaurrean azaldutakoaren arabera, "neurri gehigarriak sartzea, lehen sektorearen zati handi batek dituen zailtasunak arintzeko, eta, ahal

den neurrian, gizarte, ingurumen, lehiakortasun eta jasagarritasunaren kostuen banaketa ekitatiboa ziurtatzeko, kostu horien gardentasuna une oro bermatuz, bereziki, eta elikagaitaren gardentasuna oro har" izanik, deigarria da lehen artikulua horrek gai horiek ez aipatzea.

II. kap. Euskadiko Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodea

4. art. Xedea eta helburua

1. idatz-zatiak hau xedatzen du: «*Nekazaritzaren eta abeltzaintzaren arloan eskumena duen sailak, merkataritza-jardueraren arloan eskumena duen sailak eta Kontsumobide-Kontsumoko Euskal Institutuak, kontsumitzaileen defentsaren arloan eskumena duen erakundea den aldetik, eta elikagaien ekoizpenaren, industriaren eta banaketaren erakunde operadoreen elkarte ordezkagarrienek, haien jarduera-eremua Euskal Autonomia Erkidegoa bada, Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kodea adostu ahal izango dute Euskal Autonomia Erkidegoan*». Ondoren, 2. idatz-zatian, kode horren helburuak zerrendatzen dira.

Lehenik eta behin, Euskadiko Elikagaien Kontratazioan Merkataritza Jardunbide Egokien Kodeak duen garrantzia kontuan hartuta, Dekretuaren beraren arabera (zenbait betebeharrak eta eskubide garrantzitsuak dakartza), eta sinatzaileen adostasunaren ondorio baina ezin dela izan jakinda, egokitzat jotzen dugu artikulua honek "adostu ahal izango dute" hutsa baina adierazpen proaktiboagoa erabiltzea (bultzatu, sustatu...).

Bigarrenik, aurretik azaldutakoa errepikatuz, gomendatzen da, "nekazaritza eta abeltzaintzaren arloan eskumena duen saila" aipatuta, atal honetan "arrantza eta akuikulturaren arloan eskumena duen saila" gehitzea.

Horregatik guztiagatik, 1. atal hori honela idaztea gomendatzen dugu:

1. Nekazaritzaren eta abeltzaintzaren arloan eskumena duen sailak, arrantzaren eta akuikulturaren arloan eskumena duen sailak, merkataritza-jardueraren arloan eskumena duen sailak eta Kontsumobide-Kontsumoko Euskal Institutuak, kontsumitzaileen defentsaren arloan eskumena duen erakundea den aldetik, eta elikagaien ekoizpenaren, industriaren eta banaketaren erakunde operadoreen elkarte ordezkagarrienek, jarduera-eremua Euskal Autonomia Erkidegoa badute, Elikagaien Kontratazioko Merkataritza Jardunbide Egokien Kode bat **bultzatuko dute Euskal Autonomia Erkidegoan. "**

Bestalde, egoki deritzogu "erakunde operadoreetan ordezkari handiena duten elkarteak" esanda zertaz ari den argitzeari. Izan ere, zalantza bat sortzen zaigu: inplikaturiko sektoreetan ordezkari handiena duten enpresa-elkarteak eta sindikatuak sartzen ote diren.

6. art. Jarraipen batzordea

2.c) atalak xedatzen du Jarraipen Batzordea, besteak beste, hauexek osatuko dutela: "*ekoizleen bi ordezkari, Koderako atxikitako ekoizpen-sektoreko operadoreak ordezkatzeko dituzten nekazaritzako erakunde profesionalen proposatuta.*"

Lehenik eta behin, ekoizleen ordezkari hiru pertsonak osatu beharko lukete:

- o Nekazaritzako profesionalen erakundeetako ordezkari batek
- o Abeltzaintzako profesionalen erakundeetako ordezkari batek

o Arrantza-profesionalen erakundeetako ordezkari batek

Bigarrenik, 2. atal horretan bertan, Kontsumoko Kontsulta Batzordeak izendatutako pertsona agertzen da Batzordean kontsumitzaileen ordezkari. Pertsona horrek hitza izango du, baina botorik ez, eta, beraz, kontsumitzaileek ez dute benetako ordezkartzarik izango.

Ordezkaritza eraginkorraren gabezia hori konpontzeko, 2. atalari **g) letra gehitzea** gomendatzen dugu, "Euskal Autonomia Erkidegoko kontsumitzaileen elkarteen ordezkari bat" jasoko duena.

Bestalde, artikulua horren **8. atalak** haxe xedatzen du: "*Jarraipen Batzordeko kideek hizkuntza ofizialeko edozein erabili ahal izango dute beren eginkizunetan*".

Gure ustez, komenigarria litzateke Dekretuak berariaz jasotzea eskubide hori funtzionamendu egokirako beharrezkoak diren baliabideen zuzkiduraren bidez bermatuko dela, eta gauza bera adierazi beharko litzateke **16.7 artikuluari** dagokionez, Euskadiko Elikakatearen Behatokiari dagokionez.

9. art. Erregistro autonomikoa

1. atalean zuzendu egin behar da Elikagaien Kontratazioko Jardunbide Egokien Kodearen aipamena, 3.a) Dekretuaren 4. eta 5. artikuluetan adierazten, aipatzen eta arautzen dena.

III. kap. Euskadiko Elikakatearen Behatokia

16. art. Osaera eta funtzionamendua

Lehenik eta behin, **1.a) atalak** ezartzen du Euskadiko Elikakatearen Behatokia osatuko dutela, besteak beste, «*Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko hiru ordezkari, elikagaien kalitatearen arloan eskumena duen saileko titularrak izendatuak, zuzendari mailakoak; horietako bat nekazaritza eta abeltzaintzako zuzendaritzako titularra izango da, eta bestea merkataritza-jardueraren eta kontsumitzaileen defentsaren arloan eskumena duen saileko titularra*».

Gure ustez, EAEko Administrazio Orokorrek lau ordezkari izan beharko lituzke, horietako hiru:

o Nekazaritza eta Abeltzaintzako zuzendaria.

o Arrantza eta Akuikulturako zuzendaria.

o Merkataritzaren eta kontsumitzaileen defentsaren arloan eskumena duen sailak izendatutako ordezkari bat.

Bigarrenik, **1.c) atalak** xedatzen du kontsumitzaileen ordezkari Behatokian haxe izango dela: «*Euskadiko Kontsumitzaileen eta Erabiltzaileen Elkarteen Erregistroan inskribatuta dauden Euskadiko kontsumitzaile-elkarteen ordezkari bat, Euskadiko Kontsumoko Kontsulta Batzordeak izendatua, bi urtetik behin txandaka*».

Gure ustez, Behatokiak elikagaien balio-katean eta horien prezioan izan dezakeen garrantzia kontuan hartuta, eta kontsumitzaileak izanik azken hartzaileak, proposatzen den osaerak desoreka du ordezkartzan, eta, beraz, kontsumitzaileen elkarteen presentzia handitzea proposatzen dugu, hiru ordezkari izan arte.

Hori dela eta, 1.c) atalaren **ordez** testu hau jartzea proposatzen da:

"c) Euskadiko Kontsumitzaileen eta Erabiltzaileen Elkartearen Erregistroan inskribatuta dauden kontsumitzaileen elkartearen hiru ordezkari, elkarren artean adostuta izendatuak. "

V. kap. Kontrolen araubidea

23. art. Ikuskatzaileen eskumenak

Lehenik eta behin, **1. atalak**, ikuskatzaileen eskumenak zerrendatzen dituenak, **h) idatz-zati** hau jasotzen du: «*Akta egitea, egindako jarduketak, eskatutako eta lortutako informazioa eta egiaztatutako egitateak jasota*».

Gure ustez, akta hori egitea ez da ikuskatzaileen ahalmena, betebeharra baizik. Adierazitakoaren ildotik, 24.6 artikulua, aktaren edukia arautzen duenak, nahitaezko izaera ematen dio aktaren edukiari.

Hori dela eta, 23.1 artikulua h) idatz-zatia ezabatzea eta 24.6 artikuluan akta araututzat ematea proposatzen dugu.

Bigarrenik, 5. atalak hau xedatzen du: "*ikuskatzaileek beren jarduketak egin beharko dituzte, betebeharpeko pertsonaren lan-, enpresa- edo lanbide-jardueren garapen normala ahalik eta gutxien oztopatzea saihestuta*".

Manu hori berrikustea gomendatzen dugu, gure ustez legegilearen borondatea "ahal den neurrian ez nahastea" edo "ahalik eta gutxien nahastea" izango baita ikuskatutako jardueren garapena.

Azkenik, artikulua horren **6. atala** osatzea proposatzen dugu, letra lodiz nabarmenduta:

"6. Ikuskapen-jarduketak amaitutzat joko dira ikuskatzaileen iritziz eman beharreko egintzak oinarritzeko behar diren datuak eta frogak lortu direnean, **24.3 artikuluari kalterik egin gabe "**

Izan ere, 24.3 artikulua ezartzen du ikuskapenak egiteko gehieneko epea sei hilabetekoa izango dela (edo bederatzita hilabetekoa, luzapenarekin).

V.- ONDORIOA

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak egokitzat jotzen du "*Elikakatearen funtzionamendua hobetzeko neurriei buruzko abuztuaren 2ko 12/2013 Legea zati batean garatzen duen dekretu-proiektua*" izapidetzea, kontsulta-organo honek egindako gogoetekin.

Bilbon, 2023ko abenduaren 15ean

OE Presidentea

Idazkari Nagusia

Javier Muñecas Herreras

Izaskun Astondoa Sarria