

5/25

irizpena

Euskal Autonomia Erkidegoko hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepak balorizatzeko jarduerari aplikatu beharreko araubide juridikoa ezartzen baita, ondoren bigarren mailako agregakin gisa erabiltzeko arautzen dituen **dekretu-proiektuari buruzkoa Bilbo, 2025eko uztailaren 21a**



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Irizpena 5/25

I.- AURREKARIAK

2025eko uztailaren 1ean Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordean Industria, Trantsizio Energetiko eta Jasangarritasun Sailaren idazkia jaso zuen, *Euskal Autonomia Erkidegoko hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepak balorizatzeko jardueri aplikatu beharreko araubide juridikoa ezartzen baita, ondoren bigarren mailako agregakin gisa erabiltzeko* arautzen dituen dekretuaren proiektuari buruzko txostena eskatuz, Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen maiatzaren 17ko 8/2012 Legearen 3.1. artikuluan ezarritakoarekin bat etorritz.

Hizpide dugun arauaren xedea da, 1. artikulua araber, irizpideak ezartzea Euskal Autonomia Erkidegoko hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepak hondakin izateari noiz uzten dioten zehazteko, gero bigarren mailako agregakin gisa erabil daitezkeen Hondakinak eta Lurzoru Kutsatuak arautu eta Ekonomia Zirkularra bultzatzeko apirilaren 8ko 7/2022 Legeak ezarritakoari jarraituz.

Jasotako dokumentuaren kopia berehala bidali zitzaion Kontseiluaren Osoko Bilkurako kide guztiei, proposamenak eta iritzia eman zitzaion eta horiek, aldi berean, zegokion Lan Batzordeari helaraz ziezazkieten, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen Funtzionamendu Araubidean ezarritakoarekin bat etorritz.

2025eko uztailaren 14an, Ekonomia Garapenerako Batzordea bildu zen, eta, hartutako erabakietan oinarrituta, irizpen-proiektu hau egin zen, Batzordearen Osoko Bilkuran aztertzeko. Han gehiengoz onartu zuen.

II.- EDUKIA

Azalpen-zatia

Hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepak lehentasunezko hondakin-korrontetzat hartzen dira Europa mailan, haien sorrera-bolumen handiaren ondorioz eta hondakin horiek dituzten baliabideen balorizazio-potentziala kontuan hartuta.

EAEko hondakinei buruzko egungo politika Euskadiko Hondakinak Prebenitzeko eta Kudeatzeko 2030erako Planean zehazten da. Helburua da % 30 murriztea hondakinak sortzeagatiko tasa, hiri-hondakinen gaikako bilketa % 85era arte areagotzea, hondakin ez-arriskutsuen % 85 berrerabiltzea eta, hala, bigarren mailako material bilakatzea, eta % 15 baino gutxiagora murriztea hondakindegietako deuseztapena.

Balorizatuz gero Euskadiko Hondakinak Prebenitzeko eta Kudeatzeko 2030erako Planaren helburura berreskuratutako produktuen masa handiagoa ekarriko luketen hondakin ez-arriskutsuen hamar korronteen artean daude hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepen hondakinak.

Beraz, Europar Batasunaren eta EAEko Hondakinak Prebenitzeko eta Kudeatzeko indarreko Planaren helburu estrategikoekin bat etorritz, zepa horiek balorizatzea sustatu beharreko praktika bat da.

Helburu berri horiek lortzeko (besteak beste, 2030erako % 85eko balorizazioa lortzea), beharrezkoa da Autonomia- Erkidego honetako ordenamendu juridiko espezifikoan dekretu bat sartzea, zepa horien balorizaziotik eratorritako agregakinak erabiltzeko baldintzak ezartzen dituen, agregakin horiek produkzio-prozesuetan berriz sartzeko.

Horregatik guztiagatik, Euskadiko 2030erako Ekonomia Zirkularraren Estrategiarekin eta Euskal Autonomia Erkidegoko Hondakinak Prebenitzeko eta Kudeatzeko 2030erako Planarekin bat etorriz, eta azken urteotako garapen teknologikoa kontuan hartuta, hainbat azterlan egin dira zepa horien erabilera ebaluatzeko. Lortutako emaitzek, gaiaren gaineko nazioarteko esperientziarekin batera, agerian utzi dute egokia dela errausketa-zepak erabiltzea aipatutako erabileretan. Testuinguru horretan, ezinbestekoa da ezagutza teknikoaren egungo egoera jasotzen duen araudia erregulatzea, aukera egon dadin zepa-mota hori behar bezala balorizatzeko aipatutako erabileretan

Xedapen-zatia

1. Artikulua.- Xedea eta aplikazio-eremua
2. Artikulua.- Definizioak.
 - a) *Aglutinatutako aplikazioak*
 - b) *Aglutinatutako gabeko aplikazioak*
 - c) *Bigarren mailako agregakina*
 - d) *Hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepak*
 - e) *Ur-masa*
 - f) *Bigarren mailako agregakinaren erabiltzailea*
 - g) *Zepen balorizatzailea*
 - h) *EAEko hondakinen balorizazio energetikotik eratorritako zepen balorizazioa*
 - i) *EAEko balorizazio energetikoko instalazioak*
3. Artikulua.- Hondakinaren izaeraren amaiera ezartzeko irizpideak.
4. Artikulua.- Zepa balorizatzeko jarduerak
5. Artikulua.- Zepen balorizatzaileen betebeharrak, hondakin-izaera edukitzeari uzteko baimena emateko.
6. Artikulua.- Bigarren mailako agregakinen erabilerak.
7. Artikulua.- Adostasun-adierazpena.
8. Artikulua.- Kudeaketa-sistema

XEDAPEN GEHIGARRI BAKARRA

6 AZKEN XEDAPENAK

6 ERANSKINAK

III.- GOGOETA OROKORRAK

Sarrera

Ekonomia linealeko eredu klasiko batetik ekonomia zirkularreko eredu berri batera igarotzeak hondakinak berrerabiltzea, birziklatzea eta berreskuratzea dakar. Kalkuluen arabera, Europak 600 milioi tona hondakin inguru galtzen ditu urtero, berrerabili, berreskuratu edo birziklatu daitezkeenak. Hondakinak baliabide bihurtzea funtsezko erronka da lehiakortasuna handitzeko eta ekonomia zirkularrago baterantz aurrera egiteko.

“2024ko Ekonomia Zirkularraren Euskal Plana”-k, bere garaian Kontseilu honek¹ irizpena eman zuenak, “Ekonomia Zirkularrerako Estrategia 2030”-rekin partekatzen dituen helburu estrategikoen artean jasotzen du material zirkularraren erabilera tasa % 30 handitzea. Tasa horri esker, Euskadin birziklatutako materialek materialen eskari osoari egiten dioten ekarpena neur daiteke, eta ekonomiaren zirkulartasuna ebaluatzeko funtsezko elementua da.

Tasa hori handitzeak lehengaien inportazioekiko edo erauzketekiko mendekotasuna murrizten lagun dezake, eta, horrez gain, zabortegetan utziko liratekeen hondakinak murriztea ere ahalbidetuko du. Era berean, emisioak murrizteaz gain, material zirkularraren erabilera handitzeak birziklatzearen sektorea bultzatzen lagunduko du, bai eta hondakinak eraldatzeari eta aprobetxatzeari lotutako enpresak agertzea ere, beste ekoizpen prozesu batzuetan berrerabiltzeko.

Testuinguru horretan, balorizazio energetikoa hondakinen Europako hierarkiaren laugarren mailan dago, prebentzioaren, berrerabilpenaren eta birziklapenaren azpitik, baina ezabatzearen gainetik. Hala ere, lehentasunezko aukera da isurketaren aurrean, bereziki birziklagarriak ez diren frakzioak tratatzeko. Ondoren, zepak bigarren mailako agregakin gisa aprobetxatzen dira, eta, horri esker, zepak desagerraraztea saihesten da, bai eta hondakin-materialen zirkulartasunean aurrera egitea ere; bestela, material horiek ez lirateke bideragarriak izango. Ondorioz, balorizazio-modu hori ekonomia zirkularrago baterako trantsizio-bide bat da, lehengai birjinen kontsumoa murrizten, sinbiosi industrial bultzatzen eta bigarren mailako materialen merkatuak sortzen laguntzen baitu, Ekonomia Zirkularraren 2030erako Euskal Planean eta Hondakinen Europako Estrategian jasotako printzipioekin bat etorritik.

Arauaren balorazio orokorra

“Euskal Autonomia Erkidegoko hondakinen balorizazio energetikotik datozen zepak balorizatzeko jarduerai, ondoren bigarren mailako agregakin gisa erabiltzeko, aplikatu beharreko araubide juridikoa ezartzen duen Dekretu Proiektua”-ren xedea da hondakinen balorizazio energetikotik datozen zepak balorizatzeko eragiketarako arautzea, ondoren berrerabili ahal izateko. Horretarako, zepa horiek bigarren mailako agregakin bihurtu ondoren zein erabileratarako erabil daitezkeen ezarriko da, bai eta erabilera horietako bakoitzerako baldintza teknikoak ere.

Xede hori guztiz bat dator aipatu dugun ekonomia zirkulatzearen behararekin, eta, beraz, **positiboki baloratzen dugu** aurkeztu zaigun araua, hargatik eragotzi gabe ahalagin pedagogiko handiagoa eskertzea, batez ere zioen azalpenean, araututako gaiaren garrantzia eta konplexutasuna kontuan

¹ Ikus [EGABaren 5/21 Irizpena](#).

hartuta.

Zehazki, honako gai hauek **nabarmendu nahi ditugu**:

- Zioen azalpenean adierazten den bezala, hondakinen balorizazio energetikotik sortutako zepak hondakinen lehentasunezko korrontetzat hartzen dira Europan eta baita Euskadin ere, sortzen duten bolumena eta dituzten baliabideen balorizazio potentziala kontuan hartuta, eta horiek berrerabiltzea zuzenean lotzen da “Hondakinen Europako Estrategiarekin”, bai eta Nazio Batuen “Garapen Jasangarrirako 2030 Agenda”-ren 12. helburuarekin ere, kontsumo eta ekoizpen iraunkorreko modalitateak bermatzeko.
- Euskadin hondakinen balorizazioaren arloan onartutako lehen araudiek ezarritako jarraibideei, zorrotasun teknikoari eta sistematizazioari jarraituz diseinatu da araudi berri hau. Zehazki, arku elektrikoko labeetako altzairugintzako zepa beltzak balorizatzeko jarduerari aplikatu beharreko araubide juridikoari buruz ari gara. Horri dagokionez, uste dugu erabilitako teknika juridikoak esparru arautzaile koherente, ordenatu, zorrotz eta lurraldearen zirkulartasun-helburuekin bat datorrena sortzea bultzatzen duela, lehen aipatutako beharrezko ahalegin pedagogikoari kalterik egin gabe.
- Erregulazio honen xede diren bigarren mailako agregakinak ingurumen- eta segurtasun-eskakizun handiak dituzten sektoreetara zuzenduta daude, hala nola zementuaren fabrikaziora edo obra zibilera. Aipatu behar da hondakinen balorizazio energetikotik datozen zepen heterogeneotasuna eta zepa horiek kudeatzeak eta ondoren bigarren mailako agregakin bihurtzeak ekar dezakeen konplexutasuna. Beraz, ezinbestekoa da balioztatu nahi diren hondakinei aplikatu beharreko betekizunak, erabilera-baldintzak, baimendutako helmugak eta prozesuaren ondoriozko agregakin sekundarioei lotutako baldintza teknikoak eta ingurumenekoak zehaztasunez arautzea, bideragarritasun teknikoa, ekonomikoa, segurtasunekoa eta merkatuan onartzea bermatzeko.

Illo horretan, uste dugu ekimen honek, oro har, zepen balorizaziotik eratorritako bigarren mailako agregakinen erabilera baimenduak argi eta garbi definitzea eta kaltetutako sektoreetako teknika-, ingurumen- eta segurtasun-estandar handiekin lerrokatzea lortzen duela.

Era berean, aurkeztu zaigun araua **hobetzeko bi alderdi** nabarmendu behar dira:

- Lehenik eta behin, **4. artikulua** (Zepa balorizatzeko jarduerak) 2. apartatuan xedatzen duenez, *“egingo diren eragiketa baterako edo batzuetarako eman ahal izango da baimena, jarduerari aplikatu dakiokeen beste edozein araudik eskatzen dituen baimenei edo lizentziei kalterik egin gabe”*.

Horrek administrazio-izapideak bikoiztea ekar lezake, batez ere dagoeneko ingurumen-kontrolak dituzten instalazioetan. Beraz, gure proposamena da baimen oso berri bat eskatzea saihestea, baldin eta tresna baliokideak badaude indarrean, eta, horren ordean, egokitzapen edo eranskin tekniko espezifiko bat ahalbidetzea, betiere dekretuaren baldintzak betetzen direla bermatzen bada. Horrek beharrezkoak ez diren bikoiztasun administratiboak saihestu litzake, proposatutako ereduaren ezarpen arina erraztuz eta enpresentzako kostu operatiboak murriztuz.

Ildo horretan, zepak balorizatzeko instalazioetarako baimen-prozedura sinplifikatzea **proposatzen da**, ahal den neurrian, ingurumen-baimen integratua edo beste lizentzia baliokide batzuk dituztenentzat.

- Bigarrenik, **6. artikulua** (Bigarren mailako agregakinen erabilera) honako hau dio **4. atalean**: *“Bigarren mailako agregakinen erabilera errazteko, Euskal Autonomia Erkidegoko ingurumen-organismoak jarraibide edo gida teknikoak argitaratu ahal izango ditu, non, besteak beste, zehatz-mehatz deskribatuko baitira dekretu honen edo haren arauzko garapenen arabera erabiltzeko onartutzat jotako egoerak”*.

Gida horiek orientatzaileak izango direnez, baina funtsezkoa dekretuaren aplikazio praktikoan, horien edukiak teknikoki bideragarria, operatiboa eta ulergarria izan behar du eraikuntza-soluzioak benetan gauzatuko dituzten eta materialak beren prozesuetan sartuko dituzten eragileentzat. Ildo horretan, uste dugu sektoreko eragileek (hala nola balorizazio energetikoko instalazioek, bigarren mailako agregakinen beste balorizatzaile batzuek eta agregakin horien erakunde erabiltzaileek, etab.) eduki teknikoa prestatzen parte hartzea funtsezkoa izan daitekeela hartutako bigarren mailako agregakinak erabiltzeko baldintza teknikoak errealistak, operatiboak eta ekosistemaren behar eta gaitasunekin bat datozenak direla bermatzeko.

Horregatik, sektoreko eragile horiek artikulua honetan aurreikusitako etorkizuneko gida teknikoak egiten **parte hartzea bermatuko duen mekanismoren bat** aurreikustea iradokitzen dugu.

Beste gai batzuk

Aurreko balorazio orokorra alde batera utzi gabe, **zenbait iradokizun** egin nahi ditugu, dekretu honen mugak gainditzen dituztela jakin arren, Euskadin balorizazioaren eta bigarren mailako agregakinen esparrua hobetzen lagun dezaketela uste baitugu:

1. Berrikuntza teknologikoari laguntzea.

Hondakinen balorizazioa eta, bereziki, bigarren mailako agregakin gisa erabiltzeko zepen tratamendua etengabeko bilakaera teknologikoan dagoen eremua da. Etengabe sortzen ari dira ingurumen tratamendu, bereizketa, egonkortze, geldotze eta kontroleko prozesu berriak, balorizatutako materialaren kalitatea optimizatu, ingurumen inpaktuak murriztu edo azken aplikazioak zabaltu ditzaketenak. Alde horretatik, bide batez, azpimarratu nahi dugu garrantzitsua dela administrazio publikoek lehentasuna ematea zepen balorizazioaren esparruan sortzen ari diren prozesu berritzaileak eta teknologiak bultzatzeari, eta horretarako tresna espezifikoak sortzeko aukera baloratzea.

2. Kontratazio publikoaren eta pizgarrien bidez bultzatzea.

Beharrezkoa da hondakin izaeraren amaiera arautzen duen arau-esparrua garatzea, baina ez da nahikoa bigarren mailako materialen benetako merkatua sendotzeko. Antzeko beste ekimen batzuetan izandako esperientziak erakusten du, merkatuaren eskari erreal eta aktiborik gabe, balorizatutako produktuek ez dutela behar adinako irteera komertzialik aurkitzeko arriskua, baldintza tekniko eta ingurumeneko baldintza guztiak bete arren.

Esperientzia horrek erakusten digu, halaber, administrazio publiko batzuek mesfidati jokatzen dutela bigarren mailako material zirkular eta seguru horiek sustatzeari dagokionez, gai horiek aplikatu daitezkeen erabilerak erregulatzeko eta ahalbidetzeko gehiegizko arduragatik, eta,

batzuetan, hori frogatzen duten nazioarteko ebidentzia zientifikoak alde batera uzten dituztela.

Horri dagokionez, eta dekretuaren mugak gaindituz, zentzuzkoa izan liteke zepetatik eratorritako bigarren mailako agregakinen eskaria merkatuan aktibatzeako mekanismoak ezartzea (hala nola, zepen erabilera positiboki baloratzen duten kontratazio publiko berdearen irizpideak sartzeari, material horiek balorizatzen edo kontsumitzen dituzten enpresentzako laguntzak edo onura fiskalak aurreikustea), oraindik hasiberria baita Euskadin, aldi baterako behintzat, produktuak operadoreen artean konfiantza eta onarpena lortu arte. Pizgarriak emateak inbertsio pribatua suspertu lezake “Euskadiko Ekonomia Zirkularrerako Estrategia 2030”-ren eta “Hondakinen Europako Estrategia”-ren helburuekin erabat bat datorren jardura ekonomiko batean.

3. Lurralde arteko balorizazioa aitortzea.

Ekonomia zirkular baterako hondakinei eta lurzoru kutsatuei buruzko 7/2022 Legearen 5.1 artikulua ezartzen du substantzia edo objektu batek hondakin izateari utziko diola Europako Erkidegoko erregelamenduan edo, halakorik ezean, arau nazional edo autonomikoen bidez definitutako irizpide jakin batzuk betetzen dituenean.

Aurkeztu diguten euskal dekretuak arautzen du Euskal Autonomia Erkidegoan balorizatutako bigarren mailako agregakinen hondakin izaeraren amaieraren aitortpen hori. Nahiz eta arau horrek ezin duen bermatu Euskadin balorizatutako bigarren mailako agregakinen aintzatespen automatikoa Europar Batasuneko beste autonomia-erkidego edo herrialde batzuetan, horrek bere eskumen-eremua eta lurralde-aplikazioa gainditzeko baititu, bereziki interesgarria litzateke euskal administrazioak beste bide osagarri batzuk aztertzea norabide horretan aurrera egiteko.

Tresna horiek honako forma hauek har ditzakete: aldebiko hitzarmenak, lurralde arteko foro teknikoetan parte hartzea, Europako homologazio-esparruekin lerrotzea edo EAEtik harago balorizatutako produktuak onartzea erraztuko duten estandar komunak bultzatzea. Aurreikuspen horri esker, hondakinak balorizatzeako euskal ereduak kanpo-proiektzio handiagoa izango luke, sektoreko operadoreentzako segurtasun juridikoa indartuko luke eta epe ertain eta luzera bideragarritasuna lortzen lagunduko luke, ekonomia zirkular zabalagorako trantsizioa erraztuz.

4. Beste hondakin mota batzuen balorizazioa.

Kontsultagai dugun arau hau eremu espezifiko batera zuzenduta dago: udal hondakinen eta parekagarrien balorizazio energetikotik datozen zepak. Hala ere, beste prozesu mota batzuetatik datozen zepa motak daude, hala nola metalak galdatzeko prozesuetan sortutakoak (aluminioa, burdina, kobrea, besteak beste), arauan jasotako zepen antzeko ezaugarri fisiko-kimikoak eta ingurumen portaeraren baldintzak dituztenak (baita hobeak ere, industria prozesu mota horietan sortutako zepen homogeneotasun handiagoagatik).

Illo horretan, uste dugu arau hau erreferente egokia eta jarraitu beharreko adibidea izan daitekeela beste zepa mota batzuei aplikatu dakizkiekeen etorkizuneko erregulazioak garatzeko, betiere antzeko ezaugarriak eta baldintzak badituzte. Bere ikuspegi teknikoa eta aplikatzeko irizpideak oinarri izan litezke era horretako materialen tratamenduan arauen harmonizazio

zabalagoa eta koherenteagoa egiteko. Kontsiderazio hori ez da soilik teorikoa, baizik eta hainbat azterlan eta dokumentazio teknikotan oinarritzen da, eta horiek erakutsi dute, modu esperimentalean, baldintza horiek bideragarriak direla eta behar bezala aplikatzen direla udal-hondakinen balorizazio energetikoa ez den beste eremu batzuetan. Zehazki, burdin- eta kobregaldategietako zepekin lotutako aplikazio arrakastatsuak egiaztatu dira.

IV.- ONDORIOA

Euskadiko EGABak egokitzen du *“Euskal Autonomia Erkidegoko hondakinen balorizazio energetikotik datozen zepak balorizatzeko jarduerari aplikatu beharreko araubide juridikoa ezartzen duen dekretu-proiektua, ondoren bigarren mailako agregakin gisa erabiltzeko”* izapidetzea, kontsulta-organo honek egin dituen oharrekin.

Bilbon, 2025eko uztailaren 21ean

OE Presidentea

Idazkari Nagusia

Javier Muñecas Herreras

Izaskun Astondoa Sarria