

# TOKI ERREFORMARAKO

Lerro nagusiak

(2017ko martxoa)





# TOKI ERREFORMARAKO

Lerro nagusiak

(2017ko martxoa)



## Toki Erreformatarako lerro nagusiak

Aurkezpena .....	05
1. Nafarroako eskumena toki erreforma burutzeko .....	09
2. Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak .....	13
2.1. Oinarrizko printzipioak .....	13
2.2. Eskumenak .....	14
2.3. Tokiko plantaren ereduak .....	14
2.4. Tokiko plantaren mailak .....	15
2.5. Finantzazioa .....	16
3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeke lege proiektuarekin dituen ezberdintasun nagusiak .....	19
4. Eskumenak .....	29
4.1. Planteamendu orokorra .....	29
4.2. Udalak .....	30
4.3. Kontzejuak .....	30
4.4. Ohiturazko elkarteak .....	31
4.5. Eskualdeak .....	31
4.6. Nafarroako Gobernua .....	40

## Toki Erreformatarako lerro nagusiak

5. Tokiko Planta .....	43
5.1. Udalerriak .....	43
5.2. Kontzejuak .....	43
5.3. Eskualdeak .....	44
5.4. Udalerrien arteko elkarte-formulak .....	48
6. Finantzazioa .....	53
6.1. Helburu nagusiak .....	53
6.2. Tokiko zergak .....	53
6.3. Tokiko Ogasunek Nafarroako zergetan parte hartzeko funtsa .....	54

# AUZKERPENA

2015. urteko bukaeran, Landa Garapeneko, Ingurumeneko eta Toki Administrazioako Departamentuak parte-hartze prozesu bati hasiera eman zion, Nafarroako Toki Administrazioa berrantolatzeko proposamen bat egiteko. Helburu horri begira "Liburu Zuri" bat prestatu zen.

2016ko lehen seihilabetekoan zehar, Toki Administrazioako Zuzendaritza Nagusiak, "Liburu Zuri" horretan zabaltzen diren gaiak aztertzeko, hainbestean behin bilerak egin izan ditu adituak diren berrogei lagun baino gehiagoz osatutako taldearekin. Lan horri gehitu behar zaizkio Nafarroako Gobernuko Departamentuekin izandako bileren ekarpenak. Bere aldetik, Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak (NUKF) toki entitateetako zenbait ordezkari-talde koordinatu ditu. Talde hauek beren proposamena landu zuten, eta gero proposamen hori prozesuan txertatu da.

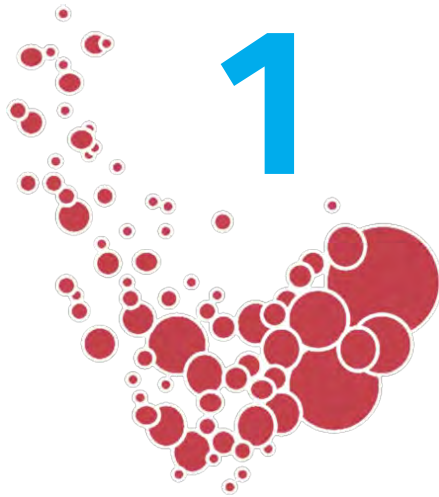
2016ko abenduan, aurretiko lan horietatik abiatua, Landa Garapen, Ingurumen eta Toki Administrazioako Departamentuak etorkizuneko toki erreformarako edukien sintesia biltzen duen lerro nagusien dokumentua idatzi zuen. Agiri horrek NUKFera bidali zen, lan tresna gisa erabil zezan.

Horren harira, NUKFek berak eta beste agenteek planteatutako hainbat galdera eta oharpenei erantzuna emanaz, sintesi agiri hori zehaztasun gehiagoz osatu egin da eta lan agiri zabalago bat erdietsi da, orain, Gardentasun eta Gobernu Irekizko Atari honetan argitaratzen duguna.









# Nafarroako eskumena toki erreforma burutzeko





## 1. Nafarroako eskumena toki erreforma burutzeko

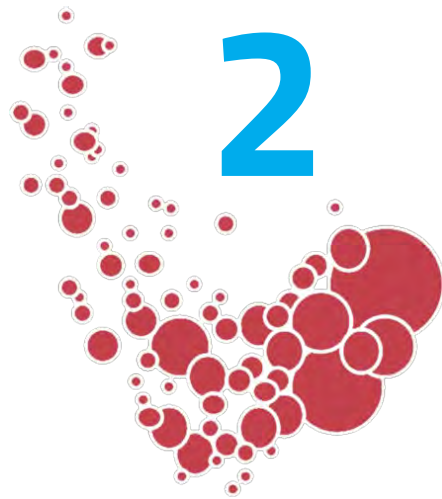
**G**ai honetan, Nafarroak dauzkan eskumenak araubide komuneko erkidegoek dauzkatena dira, eta horretaz gain, eskumen historiko bat ere badauka (LORAFNAko 46. artikulua). Aipatu arauaren 1. zenbakiko a) letrak ezartzen du *“mila bederatzirehun eta hogeita bosteko azaroaren 4ko Errege Lege Dekretu Itundua”* indarrean dagoela, zeinaren 13. Oinarriak ezartzen baitu: *“Udal zerbitzuetarako Nafarroako Diputazioak ezarri dituen edo ezarriko dituen nahitaezko mankomunitateak aurreko oinarrien arabera egindako Arautegien bidez gobernatuko dira”*. Aurreikuspen honen arabera arautu dira Nafarroako Udal Administrazioaren Erregelamenduko (NUAE-RAMN) zenbait mankomunitate mota: *nahitaezkoak*, *“interes orokorrekoak”* (borondatezkoak eta nahitaezkoak), *“eskumen mistokoak, nahitaezkoak”*, baita Nafarroaren berezko araudiak ezartzen duen *“beste edozein eratako Elkarte edo Komunitatea”* ere. Eskumen historiko horren babesean, 2012an proposatu zen *“Interes Orokorreko Mankomunitatea”* izeneko mankomunitate mota, eta orain *“Eskualdea”* izeneko proposatzen da.

1990. urteaz geroztik, uztailaren 2ko Nafarroako Toki Administrazioari buruzko 6/1990 Foru Lege indardunak (TABFL-LFALN) ordezkatu egin zuen toki entitateetako elkartze-formulen zerrenda, eta beste bat, laburragoa, ezarri zuen, baina toki entitateko izaera onartu zien *“Nafarroako Foru Erkidegoak foru legearen bidez ezarri dituen hainbat udal biltzen dituzten entitateei”*. Hau da, gaur den egunean posible litzateke eskualdeak bezalako eremuak eratzea, baita TABFL-LFALN aldatu behar izan gabe ere (nahiz eta guztiz komenigarria izan eskualdeak sortzeko prozedura aldeztatik ordenatzea aipatu Foru Legean).

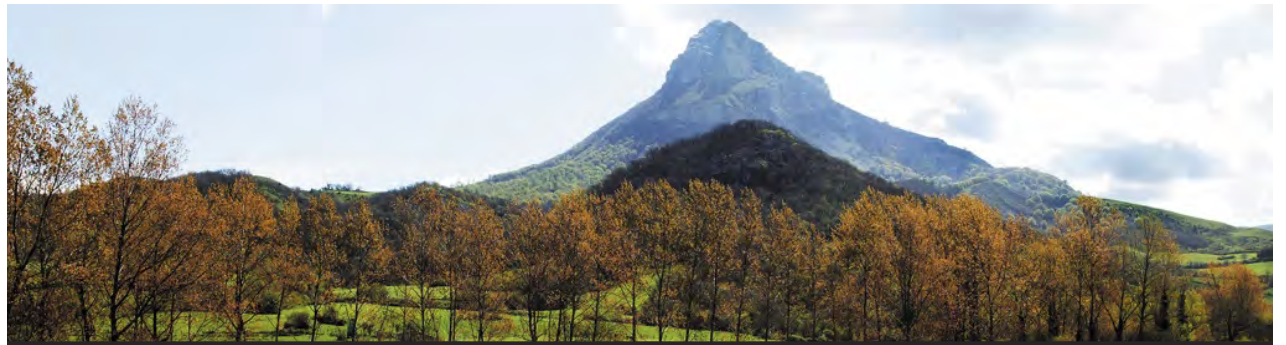
Eskumen zabal hauen babesean, azken hamarkadetan Nafarroako toki antolamendua erreformatzeko proiektu batzuk egin izan dira.







## Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak





## 2. Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak

### 2.1. Oinarrizko printzipioak.

**2.1.1. Lurralde eta gizarte kohesioa.** Zerbitzuak jasotzeko eta herritarren parte hartzeko ahalmenen desorekak murriztea. Nafarroan udal mailan dauden desorekak murrizten joan behar da hurrenez hurren.

**2.1.2. Autonomia eta udal boterearen areagotzea, eta horrekin batera, finantza nahikotasuna.** Udal gobernuari antolamendu eta ekonomia baliabide nahiko eman behar zaizkio administrazioa den aldetik duen eginkizuna erabat betetzeko.

**2.1.3. Efizientzia** herritarrei zerbitzuak emateko orduan. Udal zerbitzuen estaldura eta kalitatea handiagotu behar dira modu arrazoizko eta jasangarrian.

**2.1.4. Subsidiarotasuna:** herritarrarengandik hurbilen dagoen instituzioak eman behar du zerbitzua, betiere ongi emango dela bermatuz.

Toki erreformak hiru osagarri ditu, eta hirurak harremanetan daude, sistema bat osatuz:

- Eskumenak,
- Planta eta
- Finantzaketa.



## 2. Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak

**2.2. Eskumenak.** Lortu nahi dena da eskumen-banaketa printzipio hauei ahalik eta gehien egokitzea.

**2.3. Tokiko Plantaren ereduak.** Egindako proposamen desberdinak aztertu eta gero, zenbait planta eredu daudela ikusten da:

**2.3.1. Gaur egun indarra duen ereduak,** zeinak ezartzen baitu kontzeju eta udalen oinarrizko maila bat, eta udalez gaindiko maila bat, mankomunitate, administrazio zerbitzuen elkartzek eta ohiturazko elkartzek, denak oso ugari eta egonkortasunik edo lurralde estaldura unibertsalik gabeak. Udal bakoitza mankomunitate bateko edo batzuetako kidea izan daiteke, mankomunitateok lurralde koherentziarik ez badute ere, irizpide askatasunaz, mankomunitate bakoitzak egiten duen funtzioaren arabera; eta administrazio zerbitzuen elkartze bateko kidea izan daiteke, elkartze horren lurraldea eta kidea den mankomunitatetakoak ezberdinak badira ere.

**2.3.2. Fusio ereduak,** Europako estatu batzuetan nagusitzen ari dena, Nafarroan dagoen eredutik erabat ezberdina. Eredu honetako plantan erreferentziazko toki entitateak aski handiak diren udal gutxi batzuk biltzen ditu, normalean gutxienez 2.000 biztanle dituztenak (eta batzuetan 3.000 edo 4.000), zabalagoa hiri eremuetan. Zerbitzuren bat mankomunitateak eduki dezakeen arren, berez betetzen ditu bere behar guztiak eta harreman zuzena dauka erkidegoko gobernuarekin edo horren baliokide denarekin. Bistan denez, eredu honen abantaila da udalez gaindiko enteei egiten zaien eskumen-uztea minimora murrizten dela, udalez gaindiko enteak ez direlako beharrezkoak, ia-ia. Baina Nafarroan ezarri nahi izanez gero, 2.000 biztanle baino gutxiagoko kontzeju eta udal guztiek toki entitatea izateari utzi beharko liokete.

Ez litzateke beharrezkoa izango nahitaezko fusioen estrategia bat martxan jartzeko, gaurko legediak aintzat hartzen baitu horretarako beharrezkoa den mekanismoa. LFALN (TABFL) legeko 16. artikulua arabera, udalek, bakoitza bere aldetik, ez daukatenean legeak exijitzen dituen zerbitzuak emateko baliabide ekonomiko nahikorik, edo hiri-garapenaren ondorioz hiri-guneak nahasten direnean, edo *"Hori egitea beharrezkoa edo komenigarria egiten duten ekonomiaren edo administrazioaren aldetik arrazoi sendoak badirenean"*, Nafarroako Gobernuak nahitaezko fusioaren mekanismoa martxan jartzen ahal du.

Gaur arte agindu hau ez da aplikatu. Esaterako, Iruñeko eremu metropolitarrak osoa udal bakar batean biltzearen aldeko proposamenak ez dira aurrera atera, denboran zehar sortu diren jatorriaren sentimenduengatik, eta desabantailak ere somatzen direlako, gaur egun auzokoentzat oso eskura dauden udal-egoitza batzuk urrundu egingo zirelako. Oso biztanleria txikia duten landa eremuko udalak derrigorrez desagerraraztea, 2.000 edo 3.000 biztanle dituzten beste batzuk sortzeko proposamena, hau ere egin baita, ez dira hain egokiak, udal-egoitzak oso urrun geratuko liritekeelako populazio-guneetatik, eta beste alde batetik populazio-gune horiek nortasun historikoa eta toki komunitate bereizi izatearen kontzientzia daukatelako. Maiz, derrigorrez fusionatzeko ateratzen diren ekonomia edo administrazio mailako irizpideak oso eztabaidagarriak izaten ahalko liriteke, eta konparaziozko bidegabekeriaren sentimenduak pizten ahalko lituzkete... Horregatik guztiarengatik, ez da harrizkoa baieztatzea bide hau erabiltzea ez dela komenigarria izan, gaur arte (edonola ere, lege mekanismo hau egon da, dago eta egongo da LFALN-TABFL legean).



**Ez litzateke beharrezkoa izanen nahitaezko fusioen estrategia bat martxan jartzea, gaurko legediak aintzat hartzen baitu horretarako beharrezkoa den mekanismoa**





## 2. Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak

**2.3.3. Lankidetzaren eredu**, maila ezberdineko toki entitateen arteko eskumen-banaketa arrazoizko eta eraginkorrean oinarritzen da, kontuan hartuz entitate bakoitzak berezkoa egiteko duen gaitasuna, eta lankidetzaren eskatzen du norberak bakarrik aurrera eraman ezin dituen eskumenak eta zerbitzuak eman ahal izateko.

Lankidetzaren eredu honek *kontzeju-udala-udalez gaindiko* entea egitura mantenduko dela bermatzen du, eta udalak segitzen du izaten oinarritzko entitatea. Eskatzen du, halaber, gaur egungo udalez gaindiko entitateak modu sakonean birpentsatzea eta birproposatzea, eta lurralde koherentzia egonkorra ezarri beharko luke udalez gaindiko entitateen ekintza-eremua zein den mugatzeko orduan.

Proposamen honek "lankidetzaren eredu" hobesten du. Eredu hau da, gure ustez, talde guztiek egin dizkiguten proposamenetan indar handinez agertzen dena (batez ere adituen taldeak egin dituen proposamenetan), aldi berean, gaur egun ezarri nahiko balitz trauma gutxien sorraraziko lukeena da (gauzak dauden bezala uztearen aukera salbu, noski), ez duelako desagerrarazten drastikoki hainbat kontzeju eta udal, eta gainera eredu hau da hobekien egokitzen zaiona Toki Erreforma honen printzipioak diren lurralde kohesioak, egonkortasunak eta efizientziak eskatzen dutenari.

**2.4. Tokiko Plantaren mailak.** "Lankidetzaren eredu" aplikatuz, ardatz nagusi hauek proposatzen ditugu etorkizuneko Tokiko Planta osatuko duten mailak erreformatzeko.

**2.4.1. Udalak:** udalek beren borondatez bat egiteko aukera sustatuko da. Baina, lehen ere esan den bezala, ez litzateke errealista izango une honetan batze edo fusio orokor baten estrategia proposatzea. Gainera, gehitu beharko litzateke Nafarroako Gobernuak nahitaezko fusioak egiteko daukan lege-eskumena auzitan jartzen ez bada ere, nekez irudika genezakeela udal autonomiaren kontrako ezer, bere biztanleen borondatearen aurka desagerrarazteko erabakia "de facto" hartzea

baino. Horregatik, eta aurrerago zehaztuko den bezala, "lankidetzaren eredu bat proposatzen da, maila ezberdineko toki entitateen arteko eskumen-banaketa eraginkor eta arrazoizkoan oinarritua.

Horretarako, toki entitateen beste bi mailen erreforma sakon bat proposatzen da: kontzejuena, alde batetik, eta udalez gaindiko toki entitateena, beste alde batetik.

**2.4.2. Kontzejuak.** Kontzejuak beren egungo eskumenak gordeko dituzte; baina lege-bide bat irekiko da beren udaletako edo/eta eskualdeetako administrazio egiturak erabil dezatela errazteko, Kontzejuen batzarrak (edo kontzeju irekiak) hartzen dituzten erabakiak betearazteko, ukitutako toki entitateek hala erabakitzen dutenean. Horrela, langileen, erregistro eta artxibo elektronikoen, aurrekontuen, kontuen eta abarren bikoizketa galaraziko da.

Hitz batez, lortu nahi dena da kontzejuak beren eskumeneko gaiei buruz erabakiak hartzen segi dezatela, baina beharrezkoak ez diren kostuak sorrarazi gabe. Eta, aldi berean, lortu nahi dena da pertsonen eskubide-berdintasun handiagoa izatea zerbitzuak ematen dizkieten administrazioen aurrean, halako moldez non kontzejuak ematen

**“Kontzejuak beren egungo eskumenak gordeko dituzte; baina lege-bide bat irekiko da beren udaletako edo/eta eskualdeetako administrazio egiturak erabil dezatela errazteko”**

**“Kontzejuak beren eskumeneko gaiei buruz erabakiak hartzen segituko dute, baina beharrezkoak ez diren kostuak sorrarazi gabe. Aldi berean, pertsonen eskubide-berdintasun handiagoa izanen dute zerbitzuak ematen dizkieten administrazioen aurrean”**

## 2. Erreforma proposamenaren printzipioak eta oinarriak

dituzten prestazioei lotzen zaien administrazio-alderdiak (espedienteen tramitazioa, alegazioei kasu egitea, eta abar) ez dezala atentzio txarragoa jaso udal batek ematen duenean baino.

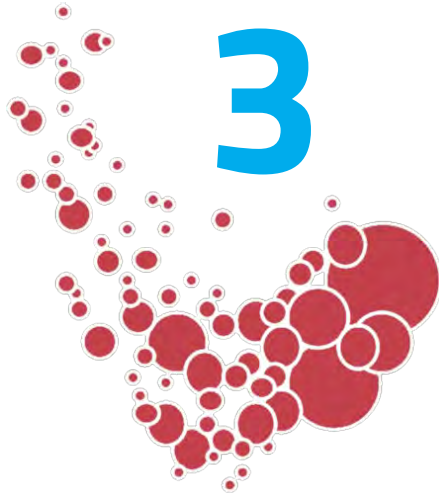
Erreforma honek berebiziko hobekuntza ekarriko luke kontzejuen funtzionamenduan, kostu ekonomikoa txikiagotuz, eta bideragarriak eginez kontzeju batzuk, bestela nekez betetzen ahal dituztenak ongi legearen eskaera hauek.

**2.4.3. Udalez gaindiko tokiko maila:** batez ere, eskualdeak. Hemen helburua da udalez gaindiko tokiko maila egoki ordenatzea, gaur egun oso nahasia eta efizientzia txikikoa delako. Proposatzen dena da gaur egun dauden mankomunitate guztiak eta mota guztietako zerbitzu-elkartzeak lurralde egonkortasuna edukiko duten 13 eskualdetan antolatzea. Eskualde hauen kopurua ez dago itxita, oraingoan, ezta eskualde hauen eremu geografikoa ere.

Eskualdeen araberako antolaketa prozesu hau amaitzean, udal guztiak egongo dira sartuta eskualde batean.

**2.5. Finantzaketa.** Toki finantzaketarako eredu berri bat proposatzen da, bai zuzeneko zergen bidez, baita Nafarroako beste zerga batzuen bilketan modu egonkor eta finkoan parte hartzearen bidez ere; honako helburu hauekin: toki entitateen finantzaketa nahikotasuna indartzea eta lurralde kohesioa hobetzea, eta gaurkoa baino justuagoa den toki-zergen sistema bat egituratzea.

“Gaur egun dauden mankomunitate eta mota guztietako zerbitzu-elkartze guztiak, lurralde egonkortasuna edukiko duten eskualdetan antolatuko dira”



Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzekeo Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak





### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeko Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.1. Udalen eskumenak

**A) 2017ko proposamena.** Proposamen honetan oinarrizko legediak udalei aitortzen dizkien eskumenak oso-osorik errespetatzen dira.

Udalek erabakitzen ahal dute eskumenak uzten dizkieten, edo ez, kontzejuei edo/eta eskualdeei, oinarrizko legediak ezartzen dituen mugen barrenean.

Beraz, gerta liteke eskualdeak hasieran ematen duen zerbitzu bat gero ez ematea, udalek eskatzen ez dutelako.

**B) 2012ko Foru Lege Proiektua.** Proiektu honek bai eragiten zion oinarrizko legediak ezartzen duen udalen eskumen eremuari, hainbat bidetatik.

Horrela, oraingo proposamenean ez bezala, (proposamen honetan toki-eskumenak eskualdeetan uzteko erabakia borondatezkoa izango litzateke, oinarrizko legediak aurreikusten dituenak salbuespen bakartzat hartuta, eta hortaz, hasieran ematen zen zerbitzu bat emateari uzteko aukerarekin, udalek eskatzen ez dutenean), Foru Lege proiektuak ezartzen zuen ezen *“Interes Orokorreko Mankomunitateak (...) edukiko dute helburu itzuliezin bezala, ematea, gutxienez, Foru Lege hau onesten denean beren eremuetan mankomunitatuta dauden udal-eskumeneko zerbitzuak”*.

Halaber, beste hau ere ezartzen zen: *“Udal batek erabakitzen badu dagokion Interes Orokorreko Mankomunitateari ezarri zaizkion zerbitzuetakoren bat bere kabuz ematea, ezin izango du, zerbitzu hori emateko, beste erabaki edo hitzarmen bat egin dagokion Interes Orokorreko Mankomunitatea ez den beste toki entitate batekin, ez bada Nafarroako Gobernuak horretarako baimena ematen duela”*.

Estatuko Administrazioak lege mailako oztopoak jarri zituen Nafarroako udalei, beren eskumeneko eremuan, ezartzen zitzaizen delegatzeko eta hitzarmenak egiteko aparteko murrizketa horrengatik. Hala ere, proiektuarekin batera eman ziren txostenek juridikoki bideragarria zela iritzi zioten; eta 2013ko martxoaren 5ean, orduan Toki Administrazioa

Zuzendari Nagusia zenak zuzenbidearekin bat zetorrela defenditu zuen, txosten batean, esanez:

*“Interes Orokorreko Mankomunitateak. Lege proiektuan, elkarte hauek sortzeko eta eratzeko ezartzen den izaera itzuliezinak talka egiten ahal duela udal autonomiaren printzipioarekin egia bada ere, azpimarratu behar da mankomunitateak eratzeko borondatezkoa dela alde aurretik ezarritako lurralde eremu bateko toki entitateentzat, eta nabarmenena eta esanguratsuen da elkartzearen helburua dela udal eskumeneko zerbitzuak ematea, mankomunitatea eratu denerako hitzarmenaren bidez edo era mankomunitatuan ematen ari zirenak, hau da, udalek berek bakarrik emateari uko egitea (sic) erabakita zeukatenak.*

*Lehen ere esan den bezala, udal autonomiaren printzipioa bakarka bete nahi izatearen eraginkortasunik eza aski frogatua geratu denez, beharrezkoa da printzipio horren arabera sortutako elkartze-entitateak antolatzeko neurriak hartzea, non itzulezintasuna baita beren justifikazioaren bermea”*.

2017an planteatzen den proiektua udal autonomiaren printzipioarekin talka ez egiten saiatzen da.

**“ 2017ko proposamenean oinarrizko legediak udalei aitortzen dizkien eskumenak oso-osorik errespetatzen dira ”**

### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeko Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.2. Kontzejuen eskumenak

**A) 2017ko proposamena.** Kontzejuak gaurko eskumenei eusten diete. Baina nahi dena da kontzejuak segitu ahal izatea beren eskumenei buruzko erabakiak hartzen beharrezkoak ez diren kostuak sortu gabe. Horretarako, lehenago ere aurreratu den bezala, udaletan edo/eta eskualdeetan dauden administrazio-egituren erabilpena baimenduko da, ukitutako toki entitateek hala erabakitzen dutenean, Kontzejuaren batzarrak (edo kontzeju irekiak) hartzen dituen erabakiak betearazteko. Horrela, langileen, erregistro eta artxibo elektronikoen, aurrekontuen, kontuen eta abarren bikoizketa galaraziko da.

**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** Aldiz, 2012ko urriko Foru Lege Proiektuak proposatzen du kontzejuen eskumenak higitzea, praktikan Komunitate-jabeen mailan utziz, kontzeju-ondareen kudeatzaile hutsak, ordezkariarik edo funtzio garrantzizkorik gabe.

Horretarako, 2012ko Foru Lege Proiektuak hauxe proposatzen zuen:

- **Kontzejuen eskumenak zeharo murriztea,** honako hauek kenduz:

Plangintzaren araberako hirigintza-lizentziak ematea, udalaren alde aurretiko txosten aginduzko eta loteslea edukita.

Bide eta kale garbiketa.

Argiteria publikoa.

- **Udalak eskumenak kontzejuari delegatzeko aukera errotik desagerraraztea.** Bosgarren Xedapen Gehigarria: *"Foru Lege honek indarra hartzen duenetik aurrera, eraginik gabe geldituko dira udalek beren eskumenak kontzejuari delegatzeko hitzarmenak. Hori horrela izanik ere, salbuespenez eta era arrazoituan, Nafarroako Gobernuak gaur egun indarra duten zenbait hitzarmenen iraupena baimentzen ahal*

*du, inola ere ez delarik posible izango euren edukia zabaltzea".*

(Aurreko hau aski ez balitz bezala kontzejuaren irudia, gaur egun foru legedian aitortzen zaion garrantziarekin, errotik desagerrarazteko, zabaldu egiten zen modu nabarmenean kontzejuak deusezteko arrazoien zerrrenda, berriak sortzea debekatzearekin batera).

“ 2017ko proposamenean kontzejuak gaurko eskumenei eusten diete ”

### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeke Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.3. Udalez gaindiko toki entitateak sortzea (nahitaezko mankomunitateak 2012an, eskualdeak 2017an)

**A) 2017ko proposamena.** Proposatzen diren eskualdeak ezartzeko, aurretik azterketa bat egin da, lurralde antolamenduaren aldetik bere ezaugarriak zein diren ikusteko, Nafarroako Lurralde Estrategiako azpierenmuetan oinarrituz, eta dauden zerbitzu-egiturak aztertuz. Alabaina, oso kontuan hartu da eskualde bakoitzeko biztanleen borondatea eta nahia, legez beharrezkoa izango delako adostasun-maila jakin bat eratu ahal izateko. Horregatik 13 proposatzen dira, baina kopuru hau aldatu daiteke, baita eremuak berak ere. Izan ere, dagoeneko onartu egin dira aldaketa batzuk proposatutako zenbait eskualde-eremuri dagokionez, lurraldearen antolamenduaren logikatik begiratuta sendoak zirelako, baina ez zetozelako bat gero udalek agertu duten borondatearekin (Ebroko eskualdea, Izarbeibarreko eskualdea).

Aukera hau hobetsi da, makro-mankomunitate gutxi batzuk nahitaez ezartzeko aukeraren aurrean, makro-mankomunitate horiek gaurko toki antolamenduaren sarean derrigorrez txertaturiko administrazio-metorito erraldoiak izango zirelakoan.

**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** Nafarroako Gobernuak 2012an onetsi zuen Proiektu honek 6 eremu ezartzen zituen aldeaz aurretik: Erribera, Erdialdea, Lizarraldea, Zangoza-Pirinioa, Bidasoa-Sakana eta Iruñea. Ez zen eskatzen inolako adostasunik ukitutako toki entitateen aldetik, ezta ukitutako biztanleengandik ere. Proposamenarekiko adostasuna agertzeko epe bat iragan eta gero, proposatzen zena zen *"aipatu elkartzentitateak eratzeko gauza izan ez diren udalak (sic) elkartzeko Foru Lege proiektuak"* onestea (nahitaez, bistan denez).

Udalez gaindiko toki Entitateen proposamena 2012



“**2017ko proposamenean oso kontuan hartu da eskualde bakoitzeko biztanleen borondatea eta nahia, legez beharrezkoa izango delako adostasun-maila jakin bat eratu ahal izateko**”

### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeke Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.4. Udalez gaindiko toki entitateen eskumenak (nahitaezko mankomunitateak 2012an, eskualdeak 2017an)

##### A) 2017ko proposamena.

- 2012ko urriko Foru Lege Proiektuan bezala, asmoa da gaur egungo zerbitzu mankomunitatuen eskaintzatik abiatzea, gaurko mankomunitateak udalez gaindiko toki entitate berrian txertatu eta gero.

Baina, Foru Lege Proiektuan ez bezala, eskualdeak eskumen-zerrenda handia edukiko du, udal-delegazioko zerbitzuez harago.

Hau dela eta, alde batetik, Foru Lege baten bidez eskualde guztiei esleituko zaizkien hiru eskumen daude eta ez zaio inolako mugarik ezartzen eskuordetzeko edo hitzarmenak egiteko udalek daukaten eskumenari, oinarritzko legediak ezartzen dituenaz aparte. Baina, beste alde batetik, proposamen honen asmoa da gaur egun Nafarroako Gobernuak betetzen dituen beste eskumen garrantzizko batzuk esleitzea, arloko legedien aldaketaren bidez. Esaterako: LFOTU (LAHFL) aldatzea, eskualdeek eskualdearen mailako plangintza bat onetsi ahal izan dezaten; LFPCN (NKOFL) aldatzea, Eskualdeko Ondasun Garrantzizkoen kategoria bat sortzeko, zeinean babes-erregimena zehazteko eta baimenak emateko eskumena eskualdeei emango baitzitzaien; LFIPA (IBEHFL) aldatzea, eskualdeak eskumenak har ditzan ikuskapenerako, lege-berrezarpenerako eta lizentziak tramitatzeko, udal jakin baten eremua gainditzen duten jarduerak direnean

(besteak beste). Halaber, eskualdeetako eskumenei dagokienez (batez ere ur-zikloari eta hondakinei buruzkoetan), asmoa da eskualdeei esleitzea, Foru Legearen bidez, Toki Administrazioaren Arrazionalizazio eta Iraunkortasunari buruzko abenduaren 27ko 27/2013 Legeko Bigarren Xedapen Gehigarriak Foru Erkidegoari aitortzen dion koordinazio eskumena: *"dagozkien koordinazio- eta tutoretza-ahalmenak, eta Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen legeko 26.2 artikuluan jasotzen den zerbitzuak eskaintzeko moduari buruzko eskumena Nafarroako Foru Erkidegoari dagokio"*.

- Proposamen hau aurrekoarekiko bestelakoa da, baita ere, praktikan garrantzia handia daukan beste kontu batean. Bai udalek, baita eskualdeek ere, sustapen-jarduerak egiten ahalko dituzte edozein arlotan (gizartea, ekonomia, kultura, turismoa), beren toki komunitateko beharrak eta asmoak asetzen laguntzeko.

- Aurreko guztiaz aparte, mahaigaineratzen dena da eskualdekako antolamendu honek balio dezakeela Nafarroako Gobernuaren Departamentuen politika sektorialen erreferentzia izateko.

##### B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.

Lehen esan den bezala, delegatzeko edo hitzarmenak egiteko udal-eskumena murrizten du, eta hori oinarritzko legediaren aurka doa.

Ez du asmorik Interes Orokorreko Mankomunitateei esleitzeko Nafarroako Gobernuak gaur egun betetzen duen eskumenik. Ez zen aintzat hartzen, ezta ere, ekonomia, kultura edo turismo mailako ekimenik egiten ahalko zuenik ere, eta zerbitzu delegatuak ematera mugatuko ziren (lehen ere aipatu den *"itzulezintasun"* horrekin).

**“ 2017ko proposamenaren asmoa da gaur egun Nafarroako Gobernuak betetzen dituen beste eskumen garrantzizko batzuk eskualdeei esleitzea, arloko legedien aldaketaren bidez ”**



### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeko Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.5. Gaur egun dauden mankomunitateak eskualde berrietan edo nahitaezko mankomunitateetan txertatzea

**A) 2017ko proposamena.** Proposamen honen asmoa da gaurko mankomunitateak eta udalez gaindiko elkartzek eskualdeetan txertatzea. Sortuko duen Foru Legeak hala ezartzen duenean, mankomunitate bateko lurralde-eremua eskualde jakin batekoa baino handiagoa den kasuan, mankomunitateak iraungo du, modu iragan-korrean, eta eremu txikiago batean (mankomunitateko gainerako zatia biltzen duen eskualdea sortzen den arte).

**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** 2012ko urriko Foru Lege Proiektuak “desegitea” kontzeptua lehenetsi zuen, termino hauetan aplikatuta: *“Interes Orokorreko Mankomunitate baten sorrerak ekarriko du bere eremuko mankomunitateak desegitea, aipatu 50. artikuluko 3. puntuak horretarako ezartzen duen prozedura bete beharrik gabe”* (LFALN- TABFL legeaz ari da).

Agindu honek ez zituen kanpoan uzten Interes Orokorreko Mankomunitate baten eremua baino eremu handiagoa hartzen zuten mankomunitateak, eta gertatzen ahal zen oraindik eratu gabeko Interes Orokorreko Mankomunitate baten lurradean zegokeen mankomunitate bat desegitea (azken honetako udalak babesik gabe eta hainbat langile desegiteak jota utziz).

Gizarte Zerbitzen Kudeaketa



Kirol Mankomunitateak



Funtzio anitzetako Mankomunitateak



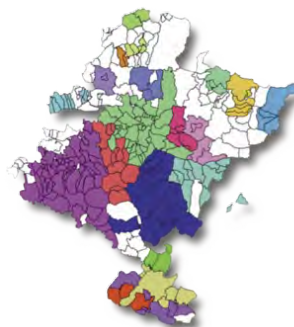
Liburutegiak



HHSen Kudeaketa



Uraren Kudeaketa



“ Bi proposamenek udalez gaindiko mankomunitateak eta elkartzek entitate berrietan txertatzea proposatzen dute ”

### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeke Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.6. Gaurko mankomunitateetako eta elkartzeetako langileendako bermeak

**A) 2017ko proposamena.** Proposamen honetan honako hau bermatzen da: *“Gaurko mankomunitateetako eta udalez gaindiko elkartzeetako langile guztiak eskualdetan sartuko dira, subrogazioaren bidez, gaur duten funtzionario-baldintzekin edo kontratu-baldintzekin (kontratu mota edozein izanik ere). Halaber, elkarte publikoak mantendu egingo dira, eta dagokion zerbitzua jasoko duen (bere buruari, edo beste bati edo batzuei, kasuan kasu) eskualdearen menpekoak izanen dira”.*

**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** Aitzitik, 2012ko urrian tramitatu zen proiektuaren asmoa zen inposatutako Interes Orokorreko 6 Mankomunitateetako langileak hartzeko garaian, “plantiletako langile kopurua doitzea” (sic, desegindako mankomunitateei buruz ari denean), zehaztuz, gainera, *“Aipatu doiketan, lehentasunezkoa izango da funtzionarioak hartzea”* (sic), inolako bermerik eman gabe administrazio kontratuarekin ari zirenei, ez kontratupeko lan finkoei, ez aldi baterako kontratupekoei, ez eta elkarte publikoetako langileei ere.

Foru Lege proiektu horrek sortu nahi zituen administrazio zerbitzuetako elkartze berrien kasuan, lehenagoko elkartzeen kontratupeko lan finkoak sartuko zirela bermatzen zen (*“langile finkoak”*), baina ez gainerako langile guztiak.



**“Gaurko mankomunitateetako eta udalez gaindiko elkartzeetako langile guztiak eskualdetan sartuko dira, subrogazioaren bidez, gaur duten funtzionario-baldintzekin edo kontratu-baldintzekin (kontratu mota edozein izanik ere). Halaber, elkarte publikoak mantendu egingo dira, eta dagokion zerbitzua jasoko duen (bere buruari, edo beste bati edo batzuei, kasuan kasu) eskualdearen menpekoak izanen dira”**

### 3. Proiektu honek Nafarroako Gobernuak 2012ko urriaren 21ean onetsi zuen Nafarroako Foru Erkidegoko Toki Administrazioa berrantolatzeako Lege Proiektuarekin dituen desberdintasun nagusiak

#### 3.7. Eskualdearen edo nahitaezko mankomunitatearen batzarra nola aukeratu

**A) 2017ko proposamena.** Proposamen honek hainbat aukera ematen ditu (zuzen aukeratzea, udal hauteskundearen arabera moldatzea edo udalen araberako ordezkariak).



“2017ko proposamenak hainbat aukera ematen ditu (zuzen aukeratzea, udal hauteskundearen arabera moldatzea edo udalen araberako ordezkariak)”

**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** Proiektuak aukera bakarra eskaintzen zuen, honako hau: *“Interes Orokorreko Mankomunitateetako estatu-tuek zehaztuko dute mankomunitatearen udal bakoitzak zenbat ordezkari edukiko duen, eta, edonola delarik ere, udalbatzen egituraketa politikoa zaindu beharko da (sic). Ordezkaritzaren botoa beti haztatua izango da, biztanleriari buruzko irizpideei men eginez”.*

Idazketa honek ez zuen argitzen nola bermatu behar zen *“egituraketa politikoa”* hori (herri jakin bati, zinegotzien kopuruaren arabera edo botu kopuruaren arabera, dagozkion ordezkarien banaketa proportzionala, edo D'Hondt-en araua aplikatuz, edo beste formula baten bidez...).

#### 3.8. Toki entitateen finantzaketa

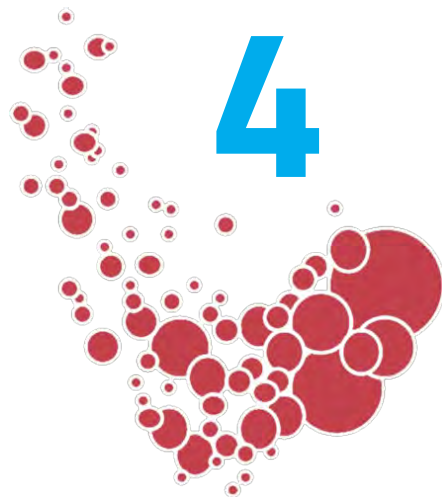
**A) 2017ko proposamena.** Proposamen honek bere baitan dauka toki finantzaketarako eredu berri bat, bai zerga zuzenen bidez, baita Nafarroako beste zerga batzuen bilketan modu egonkor eta finkoan parte hartzearen bidez ere, toki entitateen nahikotasun finantzarioa sendotzeko, lurralde koherentsia handiagotzeko eta gaurkoa baino justuagoa den toki zerga sistema bat egituratzeko.



**B) 2012ko urriko Foru Lege Proiektua.** Ez dauka toki finantzaketarako inolako eredurik.

“2017ko proposamenak bere baitan dauka toki finantzaketarako eredu berri bat, bai zerga zuzenen bidez, baita Nafarroako beste zerga batzuen bilketan modu egonkor eta finkoan parte hartzearen bidez ere, toki entitateen nahikotasun finantzarioa sendotzeko, lurralde koherentsia handiagotzeko eta gaurkoa baino justuagoa den toki zerga sistema bat egituratzeko”






## Eskumenak



## ESKUMENAREN DIMENTSIOA

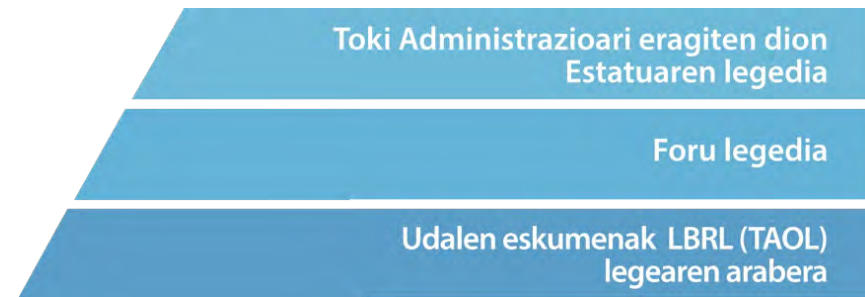
		ESKUMENAREN DIMENTSIOA		
		Diseinu	Betearaztea	elkarlana
ESKUMENAREN ESKALA	Foru mailakoa	$C_X$		
	Udalez gaindikoa			$C_X$
	Udalekoa		$C_X$	

## 4. Eskumenak

**4.1. Planteamendu orokorra.** Foru legediak Nafarroako eskumenak banatzen ahal ditu bere administrazioen artean egokien jotzen duen moduan, **muga hauen barruan:**

- **Estatuaren eskumenak.** Garrantzi gutxiago daukate Nafarroan araubide komuneko erkidegoetan baino, zeren gai batzuetan (langileen estatutua, kontratazio publikoa), oinarrizko legediaren "*funtsezko printzipioek*" baizik ez baitute lotzen, eta gainera eskumen "*historiko*" gehigarriak badaudelako (eta horiek ematen dute, esaterako, Nafarroako kontzejuak nortasun juridikoa daukaten entitateak izateko bidea, Nafarroa salbuesten baitute LBRL (TAOL) legeko 24. bis artikulua ezartzen duenetik; izan ere artikulua horrek udala baino lurralde eremu txikiagoa duten enteek ez dutela nortasun juridikoa ezartzen baitu, urriaren 20ko KEren 180/2016 sententziak esaten duenaren arabera).
- **Oinarrizko legediak udalei aitortzen dizkien eskumenak.** Hemen beharrezkoa da azpimarratzea foru legegileak eremu zabala daukala Nafarroako eskumenen banaketa egituratzeko. Toki administrazioari eragiten dioten Estatuaren eskumenak alde batera utzita, eta LBRL (TAOL) legeak udalei aitortzen dizkienak errespetatuz, gainerako gai guztietan Parlamentua eskumenduna da esateko Nafarroaren eskumen bat Gobernuari aitortzen zaion (honek ere, bere aldetik, delegatzen ahal duelarik), edo toki entitateei aitortzen zaien; eta, aldi berean, zehazten ahal du Gobernuari aitortzen zaizkion eskumenak eskumen horien alderdi guztiak hartzen dituzten, oinarrizko diseinutik betearzteneraino, edo bakarrik diseinua, plangintza eta kontrola aitortzen zaizkion, eta garapena eta betearaztea toki entitateen lana den.

“**Foru legegileak eremu zabala daukala Nafarroako eskumenen banaketa egituratzeko**”



Honi dagokionez, Nafarroako Gobernuako Departamentu batzuek politika sektorialak diseinatzen eta planifikatzen dituzte Nafarroa osorako, baina haiek betearaztea udalaren mailan gauzatzen ahal da, eskualdearen laguntzarekin hau beharrezkoa denean.

Adibide bat: gaur egungo gizarte zerbitzuei buruzko legediak Nafarroako Gobernuarentzat gordetzen ditu diseinu, plangintza eta kontroleko alderdi funtsezkoak, esaterako eremu orokorreko Gizarte zerbitzuen kartera edo zorro bat prestatzea, Nafarroako Foru Erkidegoko lurralde osoan homogeenak izango diren prestazio gutxieneko batzuk egongo direla ziurtatzeko beharrezkoak diren neurriak hartzea, eta Nafarroako gizarte zerbitzuei buruzko plan estrategikoak onestea. Alabaina, oinarrizko diseinu hau ontzat emanez ere, foru legediak paper garrantzizkoa esleitzen die toki entitateei (LBRL-TAOLek aitortzen dien gutxienekoaz haratago). Paper hori eskualde egitura berri bati egokitzen ahal zaio arazorik gabe. Beste hainbeste esan genezake uraren ziklo integralari buruz edo hondakinei buruz, zeinen oinarrizko diseinua, Nafarroa osorako, Plan Zuzendarien bidez ezartzen baita.

Gainera, zerbitzua edo jarduera eremu bakoitzaren beharrei hobeki egokitzeko, ohikoa izaten da toki entitateen arteko eskumen-delegazioak egitea, baita toki entitateen eta Nafarroako Gobernuaren artean ere. Zeren, azken finean, zerbitzuak emateko behar objektiboek udalez gaindiko dinamikak sorrarazten baitituzte.

## 4. Eskumenak



### 4.2. Udalak.

Udalak segitzen du izaten Nafarroako toki administrazioaren ardatza, bere eskumenekin, eta eskumen horiek udalez gaindiko entitateetan delegatzea erabakitzeke ahalmenarekin, uste duenean eskumena, berea izanik ere, dagokion zerbitzua emateko eremua udalez gaindikoa dela (edo beste edozein arrazoiengatik).

Erreformaren asmoa da oinarritzko legediak udalei aitortzen dizkien eskumen guztiak errespetatzea.

Besterik da udalarenak ez diren eskumenekin zer egin behar den, horiek zuzenean eskualdeari aitortzen ahal zaizkiolako foru legediak hala ezartzen badu (betiere Nafarroako eskumen-esparruaren barruan, jakina).

### 4.3. Kontzejuak.

Asmoa da kontzejuaren irudia, toki entitatea den aldetik, finkatzea eta bideragarri egitea, betiere ukitutako biztanleek hori egiteko gaitasuna badute eta borondatea badago. Gainera, kontzejuen zerbitzuak emateko eta lanak egiteko gauza diren egitura administratiboak optimizatu nahi dira. Horretarako, ondorengo hau aurrekusi eta arautu nahi da:

- Kontzejuak gaur egun dauzkaten eskumenak kontzejuaren eremuan barruan segi dezatela lortzea, baita udal eskumenen delegazioa egiteko ahalmena ere, obrak egiteko edo zerbitzuak emateko, kontzejuko biztanleentzat interesgarria denean.
- Auzokoen batzarrak antolatzea, informazioa emateko edo erabakiak hartzeko.
- Auzolanak antolatzea kontzejuko komunitatearen alde.

“**Erreformaren asmoa da oinarritzko legediak udalei aitortzen dizkien eskumen guztiak errespetatzea**”

“**kontzejuaren irudia, toki entitatea den aldetik, finkatzea eta bideragarri egitea, eta lanak egiteko dagoeneko eratuak dauden udal eta kontzeju egitura administratiboak baliatu**”



## 4. Eskumenak

Toki entitate guztiei legez eskatzen ahal zaizkien betebeharrak betetzeko nahiko baliabiderik ez duten kontzejuek iraungo dutela bermatzeko eta, aldi berean, dauden egiturak probesteko, egituren biderketa alferrekoa galaraziz (auzokoentzat erabilgarriak diren zerbitzuetan islatzen ez diren administrazio kostuak galaraziz) zera proposatzen da: Foru Legearen bidez sistema bat ezartzea, erabaki ahal izateko (bi aldeek askatasunez eta beren borondatez hala erabakitzen badute) kontzejuek beren eskumenak betetzeko ahalmena, eta beren baliabideak aplikatzea, udalari edo eskualdeari esleia dakion, oso-osorik.

Modu horretan lortu nahi dena da, lehen ere aurreratu den bezala, pertsona guztiek eskubide-berdintasun handiagoa eduki dezatela zerbitzuak ematen dizkieten administrazioen aurrean, halako moldez non kontzejuek ematen dituzten prestazioei lotzen zaien administrazio-alderdiak (espedienteen tramitazioa, alegazioei kasu egitea, eta abar) ez dezan arreta txarragoa jaso udal batek ematen duenean baino.

### 4.4. Ohiturazko elkartzak.

Proposatzen dena da beren oinarrizko eskumena atxiki dezatela, hau da, ondare komunaren administrazioa.

Pirinio aldeko tradiziozko elkartzek beren ibarretako udal eta kontzejuei laguntza-zerbitzuak ematen ahalko lizkiekete (betiere dagokion eskualdearekin bikoizketak galaraziz).

### 4.5. Eskualdeak.

Nafarroako Parlamentuak, Nafarroako herriaren ordezkari demokratikoa denez, eta ahalmen legegilea duenez (LORAFNAko 11. artikulua), Eskualdea izeneko toki entitate berri bat sortzen ahal du.

Eskualdea izena duen udalez gaindiko entitate honi (Katalunia, Aragoi edo Gaztela-Mantxa bezalako beste erkidegoetan erabiltzen den izenaren antzekoa dena, nahiz eta Nafarroan historikoki beste izen batzuk ere erabili, esaterako nahitaezko mankomunitateak edo plangintza orokorrekoak), berariazko eskumenak ematen ahal zaizkio, lehen aipatu ditugun erkidego horietan egin den bezala.

Asmoa ez da, inolaz ere ez, udalei kentzea oinarrizko legedian aitortzen zaizkien eskumenak, ezta bat ere; bai, ordea, dagoeneko azaldu den bezala, udalez gaindiko maila egoki ordenatzea gaur gaurkoz aski nahasia eta eraginkortasunik gabea baita.

Lehenik aurreratu da, halaber, 2012ko Foru Lege Proiektuak egiten zuen bezala, gaur egungo zerbitzu mankomunatuaren eskaintzatik abiatzeko asmoa dagoela. Baina orduko Foru Lege Proiektuan ez bezala, eskualdeak eskumen-zerrenda zabala edukiko du, udalek delegatzen dizkieten zerbitzuez haratago.

- Alde batetik, Foru Lege baten bidez esleituko diren hiru eskumen daude eta ez zaio inolako mugarik ezartzen delegatzeko edo hitzarmenak egiteko udalek daukaten eskumenari, oinarrizko legediak ezartzen dituenaz aparte.

- Beste alde batetik, eskualdeak sortzeko Foru Legeek ezarriko dutenaz aparte, proposamen honen asmoa da gaur egun Nafarroako Gobernuak betetzen dituen hainbat eskumen garrantziko esleitzea, legedi sektorialen aldaketen bidez.

**“ Udalei ez zaie kenduko oinarrizko legedian aitortzen zaizkien eskumenak, ezta bat ere; helburua da udalez gaindiko maila egoki ordenatzea ”**

**“ Sistema honek erabakiak hartzea kontzejuen esku uzten du eta betearaztea beren Udalei edo Euskalderi esleitzen die ”**

## 4. Eskumenak

### 4.5.1. Foru Legearen bidez, eskualdeei eskumen hauek esleituko zaizkie:

- **Uraren goi-horniduraren** eta ura bideratzeko sarearena. Nafarroako Gobernuaren Plan Zuzendariak ezarritakoarekin bat etorri egin behar da (eta horretarako berariaz egingo den Foru Lege batek ezarriko duenarekin bat, baldin eta, egokia irudi bezala, etorkizunean onesten bada).

Honek ez die eragiten gaur egunean udalek beren udalerrri barruan ur-hornidurarako dituzten eskumenei (LBRL-TAOLeko 26.1 artikulua ezartzen duen moduan ezartzeko, "edateko ura etxebizitzetara eramatea").

Komeni da oharraraztea udalaren eskumen horretan sartzen direla, baita ere, udalerrriaren barruan dauden eta udal jabegokoak diren instalazioak ere (baita ur-biltegiak eta ur-araztegiak ere), udalari zerbitzua emateko balio dutenak. Udalerrriaren edo kontzejuaren dermioaren barruan dauden iturburuak eta ur-biltegiak dauzkaten udalen edo kontzejuen kasua da, esaterako.

Eskualdean egin beharreko ibai arazketari eta saneamenduari dagozkion jarduerak, plangintza zuzendaria bete eta garatzeko egin beharrekoak, egiten ahalko dira abenduaren 29ko 10/1988 Nafarroako Hondakin Uren Saneamenduari buruzko Foru Legeko 3. artikuluko c) letra aldatuz.

LBRL (TAOL) legeko 25.2.1 artikulua aipatzen duen udal eskumenak udalerrriaren barruko estolderiari eta hondakin uren tratamenduari eragiten die bakarrik; eta hori guztia dagokion Plan Zuzendariaren aurreikuspenak betetzen direlarik ere.

- **Hondakinak.** Proposatzen den lan dokumentuak eskumenak esleitu nahi dizkie eskualdeei hondakinen tratamenduaren arloan.

Legez litekeena da udal batek bere kontura bere tratamendu-zentroak sortzea, dagokion Plan Zuzendariarekin bateragarriak izateko baldintzarekin. Baina honi dagokionez, plangintza zuzendariak eta gertaeren jardunak errealitatearen gordintasuna erakusten dute.

Eskualde mailan, aukerak daude bertan tratamendu eta balioeste mailako jarduerak egiteko. Guztiz ezinezkoa dena da udal batek bere kabuz eta bere kontura gaur egun Nafarroa osoari zerbitzua ematen dioten bezalako tratamendu-zentroak egitea (zehazki esateko, Cárcar, Azkoien, Culebrete eta Gongora). Nafarroako Gobernuak koordinatu behar du beren jarduna, Foru Erkidego osoari zerbitzua eman diezaioten bermatzeko, ukatu gabe gaur egun beren kudeaketan parte hartzen duten mankomunitateen ondoren sortuko diren eskualdeek kudeaketarekin segitu ahalko dutela.

Litekeena da eskualdearen eskumen hau hondakinen bilketari ere hedatzea, dela eskualdea sortzen duen Foru Legean, dela ondoren egiten den eskualderatze baten bidez.

Dagoeneko azaldu den moduan, proposamenak oinarrizko legediak udalei aitortzen dizkien eskumen guztiak bermatu nahi ditu. Horregatik, legearen aldetik, bilketa 20.000 biztanle baino gehiago dituzten udalek beren borondatez hartzen duten zerbitzu bezala geldituko da (edo 20.000 baino gutxiago edukita, adina kalitatearekin eta kostu txikiagoarekin ematen ahal dutela frogatzen dutenek, LBRL-TAOLeko 26.2 artikulua). Baina begi-bistakoa da zerbitzu honek dagoeneko udalez gaitzako dinamika bat sorrarazi duela.



HONDAKIN  
BIRZIKLAGARRIAK



**hondakinak biltzeko eta garraiatzeko sistemek udalez gaitzakoak izan behar dutelakoak polemika gutxi pizten du, batere ez duela sortzen ez esateagatik**



## 4. Eskumenak

Praktikan, hondakinak biltzeko eta garraiatzeko sistemek udalez gaindikoak izan behar dutelakoak polemika gutxi pizten du, batere polemikarik ez duela sortzen ez esateagatik.

- **Gizarte zerbitzuen kartera kudeatzea.** Gaur egungo gizarte zerbitzuei buruzko legediak Nafarroako Gobernuarentzat gordetzen ditu diseinu, plangintza eta kontroleko alderdi funtsezkoak, esaterako eremu orokorreko gizarte zerbitzuen Kartera bat prestatzea, Nafarroako Foru Erkidegoko lurralde osoan homogeenak izanen diren prestazio gutxieneko batzuk egongo direla ziurtatzeko beharrezkoak diren neurriak hartzea eta Nafarroako gizarte zerbitzuei buruzko plan estrategikoak onestea, baina toki entitateei paper garrantzizko bat gordetzen zaie lan hauek guztiak garatzeko eta betearazteko.

Gizarte zerbitzuak, gaur egun, eta salbuespen batzuk alde batera utzita, udalez gaindiko eremuetan prestatzen dira. Egia da LBRL-TAOLeko 25.1.e) artikulua ezartzen duenaren babesean, egon daitezkeela gizarte zerbitzu hauen parte bat ematea erabakitzen duten udalak, batez ere *"gizarte-beharreko egoerak ebaluatzeko eta jakinarazteko, eta gizarte-bazterkeria jasateko egoeran dauden pertsonen berehalako arreta emateko"*. Alabaina, hau gertatzen bada, ez dute eskubide automatikoa finantzaketa gehigarria eskatzeko hau dela-eta.

Nafarroako Gizarte Langileen Elkargoak egindako ekarpenek azpimarratzen dute Eskualdeak duen garrantzia oinarrizko lau programak garatzeko marko gisa: prebentzio, esku-hartze, bultzapen eta gizarteratzekoak, eta tarteko zerbitzuen sare bat garatzeko lehen harrerazko unitateei laguntzeko, bizilagunengandik hurbilen daudenak direlako.

Maiatzaren 22ko 32/2013 Foru Dekretuak, gaur egun indarra duenak, aurreikusten du gizarte zerbitzuak multzoan finantzatzea, ezarri den gutxieneko talde interprofesionalaren kostuari dagokion zati finko batekin, eta beste zati aldagarri batekin, Nafarroako Foru Erkidegoko Administrazioak, *"oinarrizko lau programak"* garatzeko, finantzaketa-unitate bakoitzari ematen diren diru-kopurua jasotzen duena. Oinarrizko lau programak hauek dira: Harrera eta Gizarte Orientaziorako Programa,



**Gaur egungo gizarte zerbitzuei buruzko legediak Nafarroako Gobernuarentzat gordetzen ditu diseinu, plangintza eta kontroleko alderdi funtsezkoak. Gizarte zerbitzuak, salbuespen batzuk alde batera utzita, udalez gaindiko eremuetan prestatzen dira dagoeneko**

Norberaren Autonomia Sustatzeko eta Mendekotasun Egoeran dauden Pertsonen Arreta emateko Programa, Lehen Arretako Gizarte Txertaketarako Programa eta Lehen Arretako Haurrei eta Familiari Arreta emateko Programa.

Ez da bideragarria, ezta komenigarria ere, gizarte zerbitzuen finantzaketa zatikatzea, LBRL-TAOLeko 25.1.e) artikulua araberaren eskumena den *"gizarte-bazterkeria jasateko egoeran dauden pertsonen berehalako*

*arreta emateko"* jarduera zehatzak bereiziz. Teorian egin litekeena da, baina kalkulua egiteak zailtasun ikaragarria edukiko luke, eta gainera, hori egiteko denbora eta baliabide pilo bat alferrik gastatu beharko litzateke, gizarte zerbitzuen gaurko kudeaketa koordinatuan berebiziko atzerakada izango litzatekeela ez aipatzeagatik.

Adibide argi bat: bereiz kalkulatu ahal da kalean bizi den pertsona bat hartu, aterpetxe batera eraman eta bere egoerari buruzko lehen ebaluazioa egiteak dakarren kostua (udalaren eskumenak), eta harentzako TEM (RMI) bat kudeatu, etorkizuneko aukerei buruzko orientazioa eman, harentzako prestakuntza-jarduerak programatu, txertaketarako ibilbide bat diseinatu, eta haren jarraipena egiteak dakarrena? Eta posible al da oinarrizko gizarte zerbitzu jakin batek egiten dituen jarduera guzti-guztiak banantzea, hortik ateratzeko zerbitzu horri ematen zaion diru kopurutik zer parte dagokien udal eskumenekoak diren jarduerari?

## 4. Eskumenak

Hala ere, irtenbide erraza dago arrazoi honengatik sor litezkeen zailtasunak edo disfuntzionalitateak saihesteko. Ezerk ez du galarazten eskualdeak delegatzea eskumen hau bere udaletako bati. Gero, eskualdeak zuzenean emango balu bezala finantzatuko litzateke. Delegatze horrek har litzake bere baitan programa jakin batzuk, edo oinarritzko gizarte zerbitzuren baten kudeaketa, edo bai programak eta baita zerbitzuaren kudeaketa ere. Irtenbide hau egokia izan daiteke gizarte zerbitzu finkatuak eta handi samarrak dituzten udalentsat (zehatz esateko, beren udalerriko beharrei arreta ematen dieten zazpi udal gizarte zerbitzu daude: Aiegi, Barañain, Burlata, Iruñea, Tuter, Egues eta Aranguren).

### 4.5.2. Eskualdeen jardueraren funtsezko atal bat zerbitzuen eskaintza izan da, eta udalen esku egongo da erabakitzea beren eskualdeko zerbitzu horiek jaso nahi dituzten ala ez.

Eskualdeek eman beharreko zerbitzuen eskaintza diseinatzerakoan kontuan hartu beharko da gaurko mankomunitate eta udalez gaindiko elkarteen zerbitzuetako langileek daukaten prestakuntza eta esperientzia, haiekin bat datozen eginkizunak bete ahal ditzaten.

Hasteko, planteatzen da eskualde bakoitzetik subrogatuko diren gaurko mankomunitate eta elkartzeetako langileekin ematen ahal diren zerbitzuak eskaintzea.

Zerbitzu horiek eskaini ahalko zaizkie nahi duten udalei gaur egun baino modu eraginkorrago eta antolatuagoan, zeren:

- udaleko ordezkariak ez dute hainbat egoitzatara joan beharko zerbitzu bakoitzari dagozkion erabakiak hartzeko;
- langileen plantilla handiagoak edukitzean, errazagoa izango da baja, opor eta abarregatik sortzen diren beharrei erantzutea;

- zerbitzu tekniko, juridiko, administratibo eta kontabilitate arlokoak egongo dira. Gaur egun mankomunitate eta elkartze txiki askok ez dute halakorik (edo, edukita ere, ez behar bestekorik);
- erraz sor daitezke eskalako sinergiak eta ekonomiak etorkizunean;
- tokiko udalez gaindiko mailak egun dauzkan antolamendu nahasketa eta inefizientzia arazo asko konponduko lirateke: esaterako, erabakitze zentroen gehiegizko sakabanaketa, beharrezkoak ez diren gastuak sorraraztea (alokairuak, hornidurak, mota guztietako azpikontratazioak, gestoriak, aurrekontuak eta kontuak egiteko laguntza, aholkularitza juridikoa, auzi judizialtako gastuak, lan arloko aholkularitza, eta abar), eta zeharkako kostuak (esaterako, teknikari eta udalkideen etengabeko joan etorrien beharra erabakiak hartzeko, euro/orduko kostu bihur daitezkeenak eta neurri handi batean saihesten ahal liratekeenak eskualdeko antolamendu arrazionalago izanez gero);
- Ahalbidetuko litzateke gaur egun kanpoko enpresen esku dauden hainbat zerbitzu publikoen berreskuratzea, kanpoko prestaketa horrek eraginkortasuna hobetzen ez badu.

Udalei eskualde mailan eskaintzen ahal zaizkien zerbitzuen artean nabarmendu behar dira honako hauek:



#### Ura, hondakinak eta garraioa:

- Etxeetako ur edangarriaren hornidura ("behe hornidurako" sarea).
- Hondakinen bilketa.
- Hondakinak balioestea beren jatorrian.
- Garraio publikoa eskualdean barna.

## 4. Eskumenak



### Administrazio zerbitzuak:

- Eskatzen dizkietenak, barne daudela kontzejuei eta 2.000 biztanletik beherako udalen idazkaritza eta 3.000 biztanletik beherako udalen kontuhartzailletza, hala eskatzen badute eta eskakizunaren neurrian (arreta orduak, osoko bilkurak...). Esan bezala, gaurko administrazio zerbitzuen elkartzeetako langileak eskualdeetan sartuko dira subrogazio bidez.

Integrazio horretatik aurrera, 2.000 biztanletik beherako udalendako idazkaritza zerbitzuak, eta 3.000 biztanletik beherako udalendako kontuhartzailletza zerbitzuak, hala eskatzen badute, eskualdeek eskaini ahalko dituzte, beraiek antolatu eta koordinatuko baitituzte, bai eta beste administrazio zerbitzu batzuk ere, beharrezkoa bada.

- Administrazio Elektronikoa ezartzeko eta mantentzeko laguntza.
- Udal zerga-ikuskapenean laguntzeko lanak.
- Artxiboen kudeaketa eta zaintza, bereziki kontzejuetakoa, artxibo digitalen arteko konexioa bermatuz.
- Agenzia exekutiboa.
- Lan arriskuen prebentzio zerbitzuak.
- Kontsumitzaileen bulegoa.
- Administrazio dokumentuen euskararako itzulpen zerbitzua.



### Udaltzainak eta babes zibila:

- Udaltzainen jardueren arteko koordinazioa, zerbitzuak alferrik bikoiztea saihesteko.
- Babes zibileko planak.



### Hirigintza, etxebizitza eta ingurumen arloa:

- Lizenziak eman aurreko txostenak.
- Hirigintzako zehapen-prozedurekin edo/eta legezkotasuna berrezartzearekin loturiko ikuskapena eta txostena, udal interesdunek eskatuz gero.
- Hirigintza eta etxebizitza arloko laguntza teknikoa (EEZB-ORVE).
- Jarduera sailkatuen udal lizenziak emateko txostenak.
- Osasun kontrolak kutsadurari, zaratei, eta elikagaien eta edarien banaketari dagokienez.
- Ingurumena zaintzeko neurriak.

## 4. Eskumenak



### Gizarte zerbitzuak:

- Zahar-egoitzak eta eguneko zentroak. Izan daiteke eskualdeko eskaintza bat edo itundu gabeko egoitzei laguntzea iraunkortasun ekonomikoa errazteko. "Jubilotekek" sustatzea.

- Jantoki sozialak, elikagaiak eta arropa bildu eta horien banaketa soziala egitea.

- Udalen (daukatenen) gizarte zerbitzuei laguntzea.

- berdintasun planak eta genero indarkeriaren aurkako planak.



### Ekonomia zerbitzuak:

- Ekonomia garatzeko jarduerak sustatzea: industria, merkataritza eta landa eremuetan.

- Azpiegitura berriak sortzea (egun daudenen jabegoa errespetatuz): eskualdeko industrialdeak, jauzi hidraulikoak, aerosorgailuak, zuntz optikorako bideak... bai eta azpiegitura horietara iristeko koordinazioa ere.

- Jarduera turistikoa (informazio guneak, sustapen kanpainak...). Turismo ez masifikatuaren sustapena, landetxeek gainera, errenta iturriak zabaltzea beste eremu batzuetara, turismo kudeaketaren profesionalizazioa sustatzea.

- Herri-lurren kudeaketa udalez gaindiko mailan (betiere ukituriko udalek hala eskatzen badute).

- Hainbat udalerriren barruan dauden barrutiak, edo toki entitate titularrek kudeatzeko eskatzen dutenak.

- Biomasa erabiltzea.

- Agenda 21en tokiko garapena.

- Nekazaritza ekologiko eta iraunkorrean jarduten duten nekazari gazteendako laguntza: merkaturatze sareak, nekazaritza eta abeltzaintzako produktuak zuzenean erosteko kanalak, produktuak merkaturatzeko marka bereizgarriak...

- Landa gunetan ezarri ahal diren balio erantsiko zerbitzuak sustatzea, baliabide natural eta kultural endogenoak baliatuz eta zainduz.



### Kultura zerbitzuak:

- Eskualdeko liburutegiak eta museoak (udal liburutegi eta museoak mantentzea galarazi gabe, eta guztiak Nafarroa osoko eskalan dagozkien sareetan integratuak). Egun bazterturik dauden arloak betetzeko laguntza. Liburutegi-jardueren koordinazioa eskualde mailan. Laguntza lanak liburutegi arduradunendako. Langileen errefortzuak baja eta oporraldietarako eta ordutegiak zabaltzeko. Baliabide material gehiagoren ekarpena, aretoak egokitzea.

## 4. Eskumenak

- Musika eskolak kudeatzea eta, beharrezkoa bada, sortzea. Haien antolamendu eta funtzionamendua foru erregulazioari lotu behar zaizkie musika gradu profesionaleko ikasketa arautuetara sartzeko, baina prestakuntza eredua herri edo eskualde mailan ezarri behar da garapen pertsonal eta kulturalera eta aisiara bideratzen denean.
- Musika eskolen koordinazioa, udalen arteko tasen aldeak murriztea sustatuz.
- Kultur koordinatzaileen zerbitzuak.
- Ikuskizun eta kultur jardueren programazioa, zenbait udaletan egitekoa, antzerkia, ondare etnologikoa indartzea, erakusketa ibiltariak eskualdeko herrietan zehar, dokumental eta zinema jarduerak eta, oro har, kultur programazio jarraituak eskualde mailan.

### Euskara zerbitzuak:

- Euskara teknikarien zerbitzuak.
- Euskararen bultzapenerako zerbitzuak.



### Hezkuntza eta formakuntza zerbitzuak:

- Haur Hezkuntzako 1. zikloko ikastetxeen kudeaketa, udal titularrak hala eskatuz gero; edo bestela Hezkuntza Departamentuak eskualdearen esku uzten duenean halako ikastetxeen sorrera hainbat udaletarako edo eskualde eremu osorako.

- Jarduera osagarriak eta eskolaz kanpokoak hainbat udaletarako.
- Eskola-tailerrak.



### Kirola eta gazteria:

- Kirol arloko jarduerak sustatzea (lehiaketak antolatzea, guztiendako kirola sustatzea, eskola kirola, eskualdeko kirol instalazioak dagokion plan zuzendariarekin bat etorriz...).
- Eskualdean eragina duten kirol instalazioak kudeatu eta dinamizatzea.
- Gazteen eta gazteendako jarduerak sustatzea (gazteriaren tokiko plan eta politikak, gazteendako jarduerak eta programak, informazio zerbitzuak, orientabidea, gazteendako aholkularitza eta laguntza, gazteendako instalazio eta espazio publikoak sustatzea, gazteen arteko elkarrekin sustatzea, gazteendako jarduera ibiltariak, erraztasuna ematea gazteei iristeko dauden baliabideetara arlo hauetan: kultura, informatika, telekomunikazio, teknologia berri, partaidetza zibiko, gazteen boluntarioritza...), eta hori guztia eskualde mailan. Gazteentzako informazio zerbitzuak, baliabiderik ez dutelako eman ezin duten udalen beharrei erantzuteko. Landa lanak, gazteen informazio guneak, goitzak, aterpeak eta kanpaldiak.

Aurrerago zerbitzu gehiago eskaintzen ahalko lirateke, edo/eta eskaintzen direnen estaldura handitu, eskualde bakoitzean dauden giza baliabideen eta baliabide materialen arabera.

## 4. Eskumenak

Proposamen honetan aztertua dago, bihar edo etzi, eskualde batek edo batzuek zerbitzu hauetako bat edo batzuk "eskualderatzea" erabakitzeko aukera (eskualdeko batzarrak beharrezko ikusiko balu zerbitzu hori kalitatez eta eraginkortasunez emanen dela bermatzeko). Horrelakorik gertatuko balitz, soilik hauei eragingo lieke:

- berezkoak edo delegatuak ez diren eskumenen zerbitzuei, esaterako, eskualdeko liburutegiak edo musika eskolak (zerbitzu hori eskualdean emateko koordinazio neurriak hartu ahalko direla, bikoizketak eta disfuntzioak saiheste aldera);
- edo LBRL (TAOL) legeko 26.2 artikuluan jasotako nahitaez eman beharreko oinarrizko zerbitzuei, esaterako, bide eta kale garbiketa, hiri-guneetarako sarbideak eta argiteria publikoa. (Azken hauetako bat "eskualderatzea" iritsiko balitz eskualde jakin batean, oinarrizko legediari jarraikiz egin beharko litzateke; hau da, eskumenaren salbuespena eginez 20.000 biztanletik gorako herrietan, eta aukera emanez 20.000 biztanletik beherako herriei zerbitzu berdina edo kalitate hobeko eta kostu txikiagoko formulak justifikatzeko, beharrezkoa bada. Gainera, ukitutako udalei beti entzun beharko litzaieke beren herrian zerbitzua emateko modu hoberena erabakitzeko).

Horren ildotik, asmoa da eskualdeei, eskualdeen eskumenen arloan (bereziki uraren zikloari eta hondakinei dagozkienak), esleitzea Foru Erkidegoari, Foru Lege bidez Toki Administrazioaren arrazionalizazio eta jasangarritasunari buruzko abenduaren 27ko 27/2013 Legearen Bigarren Xedapen Gehigarrian, aitortzen zaion koordinazio eskumena: *"dagozkien koordinazio eta tutoretza eskumenak, Toki Araubideko Oinarriei buruzko Legearen 26.2 artikuluan ezartzen den eskumena, zerbitzuak emateko modua erabakitzeko, Nafarroako Foru Erkidegoari dagokio"*.

**4.5.3. Sektoreko legediaren bidez esleituriko eginkizunak.** Proposamen honetan planteatzen da esleitzea egun Nafarroako Gobernuak betetzen dituen beste eskumen batzuk, garrantzizkoak direnak, sektoreko legediaren aldaketan bidez. Besteak beste:

- **LFOTU-LAHFLen aldaketa**, ahalbidetzeko eskualdeek eskualde lerruneko planeamendu bat onets dezaten, eta eremu horretan, gaurko POT (LAP) planean arauturiko alderdiez gainera, eskualderako interesgarriak diren azpiegitura berriak sortzeko jarduketak aurreikusten ahalko dira: eskualdeko industrialdeak, jauzi hidraulikoak, aerosorgailuak, zuntz optikorako bideak... eta hartara, toki entitateek onurak eta kostuak partekatzen ahalko dituzte orain baino ekitate handiagoz
- **LFPCN (NKOFL) legearen aldaketa**, Eskualdeko Ondasun Garrantzizkoen kategoria berri bat sortzeko xedez (egun "inbentariatu" deituriko askorekin osatuko litzatekeena), eta babeserako eta baimenak emateko araubidea zehazteko eskumena, egun eskumen hori daukan Departamentutik eskualdeetara pasatuko litzateke. Egungo Tokiko Garrantziko Ondasunak pasatuko lirateke Udalaren Garrantziko Ondasunak deitzera.

“**eskualderako interesgarriak diren azpiegitura berriak sortzeko jarduketak aurreikusten ahalko dira: eskualdeko industrialdeak, jauzi hidraulikoak, aerosorgailuak, zuntz optikorako bideak... eta hartara, toki entitateek onurak eta kostuak partekatzen ahalko dituzte orain baino ekitate handiagoz**”



## 4. Eskumenak

- **LFIPA (IBEHFL) legearen aldaketa**, eskualdeei ahalbidetzeko eskumenak bereganatzea jarduera sailkatuen ikuskapenari, legezketasuna berrezartzeari eta lizentziak tramitatzeari dagokienez, eskualde eremuko edo hainbat udal biltzen dituzten jarduerak direnean.
- **Babes Zibilari buruzko Foru Legearen aldaketa**, Babeserako Lurralde Planei dagokienez.
- **Taxiari buruzko Foru Legearen**, Baterako zerbitzurako eremuei dagokienez.
- **Gizarte, osasun eta hezkuntza arloetako zerbitzuei buruzko arautegien aldaketa** osasun planetan, arlo sozialeko planetan eta hezkuntza plangintzako zenbait alderditan parte-hartzea ahalbidetzeko.

**4.5.4. Foru Erkidegoko Administrazioak delegatzen ahalko ditu eskumenak eskualdeetan.** Kasu horretan, delegatzen den eskumenari dagozkion zerbitzuen kostu osoaren finantzaketa bermatu beharko da.

Haur Hezkuntzako lehen zikloko hezkuntza konnotazioak nekez jar daitezke zalantzan. LOEko 12.1 artikulua arabera, *"Haur hezkuntza identitate propioa duen hezkuntzaren etapa da, haurrak jaiotzen direnetik 6 urte bitartera doana"*. Eta martxoaren 26ko 28/2007 Foru Dekretuaren 5.2 artikulua, argi adierazten du *"Haur Hezkuntzako lehen zikloko ikastetxeek beren proposamen pedagogikoa zehaztu eta garatuko dute ikastetxeko hezkuntza proiektuaren eremuan"*.

**“ Hezkuntzako lehen zikloko delegatzen ahal den eskumen bat da, bai eskualdeei, bai udalei ”**

Baina delegatzen ahal den eskumen bat da, bai eskualdeei (printzipioz entitate egokia dena sor daitezkeen eskola berrien kudeaketarako), bai udalei (badira zerbitzua kudeatzen jarraitu nahi dutenak eta, gainera, beren auzokideen artean ongi balioesten diren baldintzetan egiten dutenak).

Delegatze hori erabiltzaileek betetzen ez duten 0-3 zerbitzuaren kostu estimatuaren parte osorik bermatuko lukeen modulu bati lotua egonen litzateke, urteko diru-laguntza finalistan mende egon gabe horretarako, eta eskualdeen arteko kostuen aldeei egokiturik (gutxieneko "ratioak" desberdinak izan behar dira populazioaren sakabanaketaren arabera, eta kostuak handitu egiten dira hiri-guneekiko urruntasunaren arabera).

Egon liteke beste eskumenen bat zuzenean eskualde jakin batzuei esleitzeko aukera (hura sortzeko Foru Legean hala erabakitzen delako kasu hipotetikoan).

**4.5.5.** Gainera, bai udalek bai eskualdeek **sustapen jarduerak** egin ahalko dituzte edozein eremutan (sozial, ekonomiko, kultural edo turistiko) beren tokiko komunitatearen (udal zein eskualde) behar eta nahiei erantzuten laguntzen badie.

**4.5.6. Erreferentziako eremu bat politika sektorialetarako.** Azkenik, komeni da aipatzea eskualdeek ez dituztela soilik zerrendaturiko eskumen eta eginkizunak izango, baizik eta, horrez gainera, erreferentziako eremu bat eratuko dutela Nafarroako Gobernuaren politika sektorialetarako. Ildo horretatik, aldaketa puntualak proposatuko dira hezkuntza, osasun eta kultura arloetako legedietan, Nafarroako Gobernuaren zerbitzu horiek ematea errazago eta hobeki egokitzeko eskualdeko mapan (betiere ezertan kaltetu gabe zerbitzu horiek ematen diren gaurko baldintzak mantentzea "bisagra eremuetan", non hezkuntza eta osasun arloetako prestazioak jasotzen baitituzte aldameneko eskualdeetan dauden ikastetxeetan).

**“ Eskualdeek erreferentziako eremu bat eratuko dute Nafarroako Gobernuaren politika sektorialetarako ”**

## 4. Eskumenak

### 4.6. Nafarroako Gobernuak.

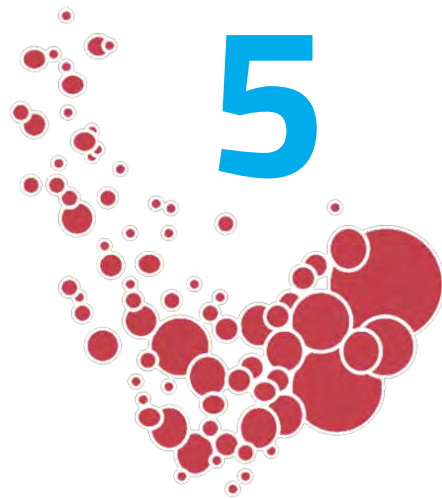
Kohesio eta eraginkortasun irizpideetan oinarrituz, Foru Administrazioak diseinu orokorreko eta laguntza teknikoko eginkizunak beteko ditu toki mailan ematen dituen zerbitzu eta politika gehienetan (azpiegitura sare eta ekipamenduak, gizarte zerbitzuak, kultura eta etxebizitza, funtsean).

Politika eta zerbitzuen diseinuaren planoan, Nafarroako Gobernuak honako hau asumitzen du:

- Azpiegitura handien plan zuzendariak, adibidez, uraren goi hornidurari, ibaien saneamenduari, hondakinen kudeaketari eta "banda zabalari" dagozkionak.
- Lehen mailako hezkuntza ekipamenduen eta osasun sarearen mantentze lanak (delegatuz gero, kostu estimatuaren estaldura barne).
- Haur eskolak (0-3), Nafarroako Gobernuaren eskumeneko hezkuntza atala dena, galarazi gabe hura delegatzea haren kostu estimatuaren finantzaketa bermatuz (salbu, logikoa den bezala, erabiltzaileei ordaintzea dagokien zatia).
- Ingurumen kutsaduraren zaintza eta kontrola.

Egiaztatu da badela eskumen lehia forukoaren eta tokikoaren artean, eta beharrezkoa izango da ezartzea delegazioaren eremuak edo lankidetzak honako politika eta zerbitzu hauetarako: Etxebizitza, Berdintasuna, Emakumea, Euskara, Liburutegiak, Museoak...





## Tokiko Planta





## 5. Tokiko Planta

### 5.1. Udalak.

Udalaren figura oinarritzko tokiko entitate gisa mantentzen da. Udalei laguntzeko eskualdean dauden egiturak eratuko dira.

Dokumentuaren hasieran azaldu bezala, ez da errealista fusioen estrategia orokor bat planteatzea une honetan, borondatez sortzen diren fusiorako ekimen guztiak erraztu eta laguntzea ezertan kaltetu gabe.

### 5.2. Kontzejuak.

Funtsean, honako hau planteatzen da:

Figura hori mantentzea antzeko ezaugarriekin (beharrezkoa bada, eskualdearen laguntza administratiboa jasotzen ahalko dutela).

Toki entitate guztiei legez dituzten betebeharrak (esaterako, erregistro eta artxibo elektronikoen sorrera eta mantentze jarraitua, aurrekontuak eta kontuak arautegi berrieekin bat etortzea, gardentasun atariak, eta abar) betetzeko aski baliabiderik ez duten kontzejuen biziraupena bermatzeko modu gisa; eta, era berean, jada dagoen udal administrazio egitura aprobeztatzeko, beharrik gabe egiturak biderkatzea saihestuz, proposatzen da Foru Lege bidez ezartzea sistema bat ahalbidetuko duena adostea (bi aldeek askatasunez eta borondatez hala erabakitzen badute) *kontzejuen eskumenen gaineko erabakiak betetzea eta beren baliabideen aplikazioa udalaren esku uztea bere osotasunean edo eskualdera*, honela:

- Kontzejuak berdin berdin mantenduko lituzke bere ondasunak, baliabideak eta eskumenak.
- Kontzejuko batzarrak (edo kontzeju irekiak) erabakiak hartuko lituzke, eta udalak edo eskualdeak beteko, horretarako behar diren kontratuak eta gainerako administrazio eta kontabilitate prozedurak tramitatu, kontzejuak erabakitzen duen moduan betiere.

- Sistema horretan integraturik dagoen artean, kontzejuak berriazko atal organikoa edukiko luke udal aurrekontuan edo eskualdekoa.

- Kontzejuko batzarrak (edo kontzeju irekiak) erabaki ahalko luke sistema horretatik atera eta berezko egitura administratiboez jabetzea egoki jotzen duenean (bere udalarekin behin kontuak berdindu ondoren edo eskualdea).

Desagertze kasuak:

- Toki entitate guztiei eskatzen ahal zaizkien legezko betebeharrak betetzen ez dituztenean.

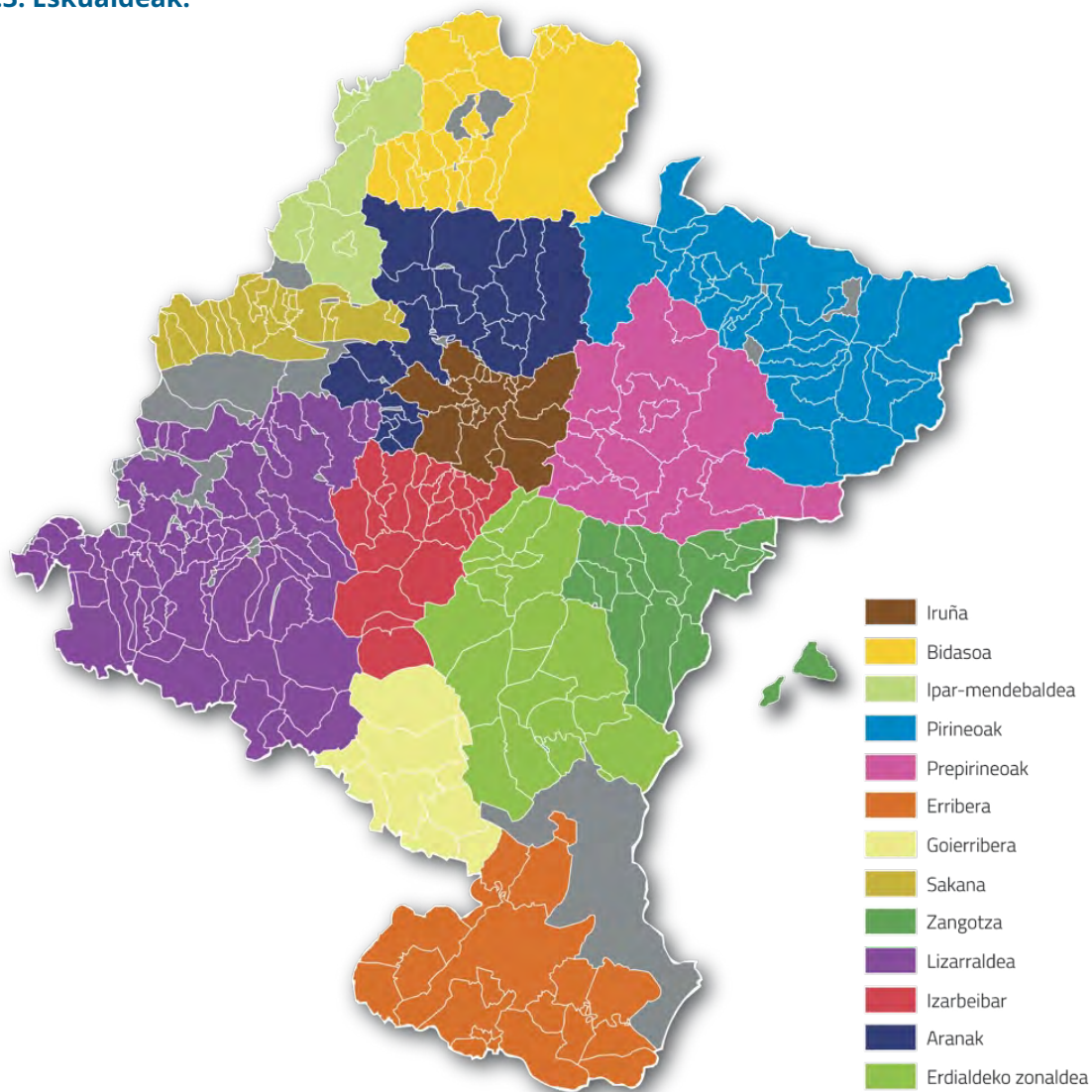
- Kontzejuko batzarrak hala erabakiz gero.

- Kontzejuaren funtzionamendua mantentzeko borondate eza adierazteagatik, hautagaitzak ez aurkeztean adierazten dena (2012an aurkeztu Foru Legearen proiektuan bezala. Hala ere, zehaztu behar da hori bi aldiz jarraian gertatu behar dela azkentzeko zio izan dadin).



## 5. Tokiko Planta

### 5.3. Eskualdeak.



13 Eskualdeak		
13Eskulze	Datuak	Oсотara
Iruña	2015 Biztanleria osotara	344.255
	Asalera osotara km2	354
	Udalerrien kopurua	17
Bidasoa	2015 Biztanleria osotara	22.445
	Asalera osotara km2	798
	Udalerrien kopurua	21
Ipar-mendebaldea	2015 Biztanleria osotara	7.366
	Asalera osotara km2	336
	Udalerrien kopurua	8
Pirineoak	2015 Biztanleria osotara	5.519
	Asalera osotara km2	1.245
	Udalerrien kopurua	30
Prepirineoak	2015 Biztanleria osotara	7.206
	Asalera osotara km2	900
	Udalerrien kopurua	15
Erribera	2015 Biztanleria osotara	87.254
	Asalera osotara km2	911
	Udalerrien kopurua	19
Goierribera	2015 Biztanleria osotara	31.932
	Asalera osotara km2	435
	Udalerrien kopurua	9
Sakana	2015 Biztanleria osotara	20.504
	Asalera osotara km2	306
	Udalerrien kopurua	15
Zangotza	2015 Biztanleria osotara	8.194
	Asalera osotara km2	488
	Udalerrien kopurua	13
Lizarralde	2015 Biztanleria osotara	52.984
	Asalera osotara km2	1.610
	Udalerrien kopurua	65
Izarbeibar	2015 Biztanleria osotara	14.003
	Asalera osotara km2	522
	Udalerrien kopurua	21
Aranak	2015 Biztanleria osotara	12.427
	Asalera osotara km2	751
	Udalerrien kopurua	20
Erdialdeko zonaldea	2015 Biztanleria osotara	26.701
	Asalera osotara km2	948
	Udalerrien kopurua	19
<b>2016 Biztanleriaren batuketa osotara</b>		<b>640.790</b>
<b>Azalearen batuketa osotara KM2</b>		<b>9.604</b>
<b>Udalerrien kopurua osotara</b>		<b>272</b>

## 5. Tokiko Planta

### 5.3.1. Toki entitatea izatea.

Nafarroak udalez gaindiko toki entitateen (nahitaezko mankomunitateak, interes orokorreko mankomunitateak...) arautzeari dagokionez, historikoki daukan eskumenaren babesean, proposatzen da eskualdearen instituzioa sortzea *toki administrazioaren berariazko entitate gisa udalez gaindiko mailan*.



**Eskualdea proposatzen da toki administrazioko berezko entitate gisa udalez gaindiko mailan**



Eskualdea eratzen da erreferentziazko eremu funtzionalean gainerako toki entitateendako.

Toki entitatea izateaz gainera, asmoa da erreferentziazko eremu geografiko gisa baliatzea Nafarroako Gobernuaren politika sektorialak egituratzeko.

### 5.3.2. Eskualdeak sortzeko eta, beharrezkoa bada, aldatzeko prozedura.

Hemen garatzen den proposamena oinarritzko irizpide batetik abiatu zen: ez azpizitatzea gaurko Nafarroako Lurralde Estrategiaren azpiarloak (urte luzez asko eta asko aztertu direnak, eta adostasun zabala eduki dutenak maila guztietan, instituzionalean, politikoan, gizarte eta ekonomia eragileena...). Bizikidetzaren eremu naturalak dira, hamarka urteetan aztertu direnak, eguneroko bizitzaren oinarritzko alderdiak partekatzen dutenak. Oinarri horretatik, zerbitzuen gaurko sare eta azpiegiturak aztertu ziren, lurraldean jarduten duten udalez gaindiko entitateak, eta lurralde antolamenduari buruzko hainbat gogoeta egin ziren, hasierako proposamen batera eraman dutenak Liburu Zuri batean.

Hala ere, eta Nafarroak udalez gaindiko toki entitateen arautzeari dagokionez historikoki daukan eskumenak ahalbidetuko balu ere eskualde guztiak zuzenean eta aldi berean eratzea (gaur egun ere, LFALN-TABFLen 3.1.d) artikulua toki entitateen izaera *ematen die hauei "Nafarroako Foru Erkidegoak foru lege bidez eraturiko entitateak, zenbait herri biltzen dituztenak"*; eta ezerk ez luke eragotziko aldi berean sortzea behar

diren guztiak, Nafarroako udalerri guztiak hartzeko), herritarren borondatea errespetatu nahi da proposatzen den eremu bakoitzean.

Horretarako, proposatzen da gutxieneko adostasun bat ezartzea eskualdeak eratzeke. Honakoa izan liteke:

- LBRL (TAOL) legeko 42.2 artikuluan ezarritako antzeko maila (hau da, ezin izango da eskualde bat sortu horretarako proposaturiko eremu geografikoko udalen bi bosten espresuki aurka badaude, betiere hauteskunde eroldako erdia ordezkatzeko badute, gutxienez;
- edo bestela, LBRL (TAOL) legeko 42.2 artikuluan ezarritakoa baino adostasun maila handiagoa;
- edo bestela, LBRL (TAOL) legeko 42.2 artikuluan ezarritakoa baino adostasun maila txikiagoa (Nafarroak udalez gaindiko toki entitateen arautzeari dagokionez historikoki daukan eskumenaren babesean).

Egoki ikusten da prozesua antolatzea LFALN (TABFL) legeko aurreikuspen orokor batzuen bidez, eskualde bakoitzaren sorrerako Foru Legeen bidez garatuz ondoren (Aragoiko eskualderatze prozesuan egin bezala).

Azkenik, azken aukera hau erabakitzen bada, arautu egin beharko dira eskualde jakin bateko sorrerarako Foru Legeen lurralde eremua gainditzeko duten eta behin-behineko egoeran dauden mankomunitate eta elkarteak.

Planteatzen da 13 eskualde sortzea, baina haien eremu geografikoa ez dago oraindik erabat itxita.

Eskualderatze prozesua bukatzean, udal guztiek egon beharko dute eskualderen bateko eremu geografikoa.



**Hamahiru eskualdeen sorrera itxita EZ dagoen proposamena da, baina eskualdeak sortzeko prozesuan udal guztiak eskualde baten barrenean geratuko dira**



## 5. Tokiko Planta

Eskualdeek lurralde egonkortasuna edukiko dute. Behin eratu ondoren, haien eremu geografikoan edozein aldaketa egiteko, dagozkien Foru Legeak aldatu beharko dira.

### 5.3.3. Eskumenak eta zerbitzuak.

“Eskumenak” atalean adierazi bezala, proposatzen da eskualdeei esleitzea uraren “goi horniduraren”, hondakinen eta gizarte zerbitzuen kudeaketa gaitetan.

Eskualde batek adosten duenean beste batekin azken horren zerbitzu jakin batzuk jasotzea (eskualdeen arteko zenbait “bisagra eremutan” seguruenik gertatuko den moduan, eta bereziki Iruñerriaren eta Ibarren artean) planteatzen da eskaintzea, hasiera hasieratik, hiru berme:

“**Egungo mankomunitate eta udalez gaindiko elkartzeen zerbitzuetako langile guztiak eskualdeetan sartuko dira. Gaurko azpiegitura sareak ez dira zatituko. Egun zerbitzu hori ematen duen mankomunitatearen ondorengo eskualdearen titulartasunaren pean jarraituko dute**”

**Bermea langileei:** egungo mankomunitate eta udalez gaindiko elkartzeen zerbitzuetako langile guztiak eskualdeetan sartuko dira subrogazio bidez, beren gaurko funtzionario edo kontratuaren baldintzetan (kontratu mota edozein dela ere). Era berean, sozietate publikoak mantendu egingo dira, dagokion zerbitzua ematen duen eskualdearen mende egotera pasatuz (bere buruari eta, hala dagokionean, beste bati edo batzuei).

**Zerbitzu bermea:** gaurko azpiegitura sareak ez dira “zatituko”. Egun zerbitzu hori ematen duen mankomunitatearen ondorengo eskualdearen titulartasunaren pean jarraituko dute. Ez dira baztertzen zenbait aldaketa epe luzera (adibide bat jartzearen, ETAP edo Edateko Ura Tratatzeke Estazio zehatz bat, zeinaren jabeagoa eskualde batetik bestera transferi baitzitekeen), baina soilik plangintza zuzendariak ahalbidetzen badu, zerbitzuaren kalitatea kaltetu gabe, eta betiere bi eskualdeen adostasuna aurretik izanik.

**Udalendako bermea:** mankomunitate bateko eremutik zerbitzuaren azpiegitura sareko titularra ez den beste eskualde batera pasatzean. Legez bermatuko zaie (nahi duten artean) zerbitzua jasotzen jarraitzea zerbitzua ematen duen eskualdean dauden udalei ezartzen zaien baldintza berberetan. Beste modu batera esanda, ezin izango zaie aplikatu “kanpotarren tarifak” ez eta beste eskualdekoak balira erreklamatu ez litzazkieken ekarpenik exijitu. Adibidez, Iruñerriko araudian oinarrituz, udal jakin batek 100.000 euro ordaindu behar badizkio eskualde-erakundeari uraren “goi hornidura” zerbitzua ematearren jada ezarrita dagoen saretik, beste eskualde batera pasatuko balitz, 100.000 euro horiek ordaindu beharko lituzke.

“**Udalei legez bermatuko zaie zerbitzua jasotzen jarraitzea zerbitzua ematen duen eskualdean dauden udalei ezartzen zaien baldintza berberetan**”

Dagoeneko badiren mekanismo administratibo eta judizialez gainera (DGAL – TAZN zuzendaritzaren legezkontasun-kontrola, Nafarroako Administrazio Auzitegia, Justizia Epaitegiak), are segurtasun handiagoa edukitzeko, planteatzen da gehitzea legezko prebentzio mekanismo bat, errotik saihesteko edozein ez-betetze, horretarako “banaketen kontua” erabiliz.

Udal bakoitzari dagokio zerbitzuaren erabiltzaileei kobratzea.

Beste hitz batzuetan esanda, diru-bilketaren kudeaketa txarra egiteagatik, adibideko udalak erabiltzaileengandik ez badu jasotzen etxeetara ur edangarriaren hornidura zerbitzua ordaintzeko betebeharrari erantzuteko behar dituen 100.000 euroak, baizik eta soilik 90.000, edozein kasutan 100.000 euro horiek ordaindu beharko ditu (ez badu borondatez egiten Banaketen Kontuaren bidez kobratu ahalko zaio).

Tasak kobratzeko kudeaketa egokian laguntzeko (bai eta edozein beste udal likidazio eta ordainagiri ere), proposatzen da eskualdetik laguntza eskaintzea hala eskatzen duten udalei.



## 5. Tokiko Planta

Era berean, aztertzen ari dira zenbait hipotesi juridiko eta tekniko aurrekoak bezain garrantzitsuak ez diren, baina zenbait udalendako interesgarriak izan daitezkeen gai batzuei buruz. Esaterako, berme horiei uko egitea erabakitzen duen udal baten egoera, dagokion zerbitzua beste modu batera jaso nahi duena, antzeko kalitatearekin eta kostu efektibo txikiagoarekin (eta plangintza zuzendaria kaltetu gabe). Planteatzen da berme gehigarriak eskaintzea egoera horretan dagoen udal batek berreskura ahal dezan borondatezko bereizketaren kasuan jasotzeko eskubidea edukiko zukeena.

“Ut supra” esana den moduan (“Eskumenak” atalean), eskualdeen jardueraren atal handi bat zerbitzuen eskaintza bat izango da, eta udalek erabaki ahalko dute beren eskualdearen zerbitzu hori jaso nahi duten (ala ez).

**“eskualdeen jardueraren atal handi bat zerbitzuen eskaintza bat izango da, eta udalek erabaki ahalko dute beren eskualdearen zerbitzu hori jaso nahi duten (ala ez)”**

Eskualde bakoitzak erabakiko du eskaintzen duen zerbitzu bakoitzaren barreneko antolamendua, eta eskualde bakoitzak ebatziko ditu langile jakin batzuek egin beharreko ibilbideak, zerbitzua emateko zentro eta leku zehatzak, (dagokien udalen parte-hartzeaz). Aspalditik ari dira jorratzen Mugikortasun Planen birplanteamendu orokorra (bai eta hiriarteko garraioaren lineen kontzesioena ere) hain zuzen eremuko ikuspegi batez horni daitezen,

besteak beste, hezkuntza, osasun eta gizarte arloetan, udalez gaindiko zerbitzuetara iristeko egokiagoa dena.

Nafarroako Gobernu koordinaturik ari da lanean herritarrak oinarrizko ekipamendu eta zerbitzuetara iristeari eragiten dioten politiketan. Ildo horretatik, funtsezkoa da Nafarroako Hiriarteko Garraio Publikoaren plangintza. Behar den informazioa Gobernu Irekiaren Atarian aurki daiteke.

Proposamenak ez du esan nahi, inolaz ere, eskualdeek emango dituzten zerbitzuak egun zerbitzu horiek ematen diren lekuetatik “urrunduko” direnik. Administrazio egoitzak drastikoki murriztuko badira ere, horrek dakarren gastuen aurreztearekin, zerbitzu funtzionalak emateko lekuek ez dute zertan aldatuko. Egia da eskualdeen ordezkariak asanbladek bihar edo etzi aldaketak erabaki ahalko dituztela horiek emateko modua hobetzeko, baina ezerk ez digu pentsarazten, inolaz ere, zerbitzu horiei dagozkien herriak kaltetuz egingo dutenik.

**“Proposamenak ez du esan nahi, eskualdeek emango dituzten zerbitzuak egun zerbitzu horiek ematen diren lekuetatik “urrunduko” direnik”**

Iruñerriko Mankomunitatea adibidetzat hartzen badugu, haren “oinordeko” den Iruñerriko Eskualdeak eskualde mailako garraio zerbitzua ematen jarraituko du bere eremuan: halaber, uraren “goi hornidurarenak” egun jasotzen duten udalentsat, legezko berme horren babesean; eta baita hondakinak bildu etatratatzekoak ere.

**“Administrazio egoitzak drastikoki murriztuko badira ere, horrek dakarren gastuen aurreztearekin, zerbitzu funtzionalak emateko lekuek ez dute zertan aldatuko”**

Egun Mankomunitate horretako uraren zerbitzua jasotzen duen udal batek jasotzen jarraituko luke beste eskualde batean sartzen bada. Desberdintasun nagusia da ez lukeela parte hartuko zuzenean zerbitzu zehatz hori ematen dion erakundearen asanbladan. Adibidez, 360



## 5. Tokiko Planta



biztanleko udal batek, beste eskualde batean sartuko balitz, ez luke eragiteko ahalmenik zerbitzuaren etorkizuneko diseinuan, Iruñerriko Eskualdeko biztanleen %0,1 osatzen baitu (hala ere, berretsi behar da, uraren zerbitzua zeharo bermatua edukiko luke). Aldiz, galdutako %0,1en orde, %3,6ko eragiteko ahalmena lor lezake 10.000 bat biztanle dauzkan eskualde batean integratuz gero (eta haren eskumena ez litzateke zerbitzu zehatzen batera mugatuko, baizik eta eskumen eta zerbitzu aukera handi batera; ikus "Eskualdeen eskumenak" azpiatala). Eskualdearen tamainari dagokionez, neurri handiago batek eskala ekonomiak eta eskaintza handiagoa erraz ditzake, baina horrek ez du ezinbestez horrela izan behar, funtsean zerbitzu kopuru handia duten herri handien bidez eratzen denean, eta finantzaketak biztanleen sakabanaketa handiagoa duten eskualdeak konpentsatzeko joera duenean (ikus "Finantzaketa" atala).

### 5.3.4 Antolamendua.

Eskualde bakoitzak edukiko ditu, gutxienez, lehendakaritza eta batzarra.

Eskualdeko batzarra hautatzeko sistema desberdina izan daiteke eskualde batetik bestera. Laburbilduz, aztertzen diren aukerak honako hauek dira:

- udal hauteskundeetan hautagaien elkartzeek, alderdiek eta koalizioek erdietsitako emaitzak automatikoki islatuz (Aragoin, Gaztela eta Leonen eraturiko eskualde bakarrean -El Bierzo- eta, neurri batean, Katalunian gertatzen den moduan); udalek izendatuz;
- hautagaitzen hautaketa zuzenaren bidez (bi papeleta udal hauteskundeetan, bat udalerako, eta bestea eskualderako);
- udalek izendatutako ordezkarien bidez, bizilagun kopuruaren proportzioan, gaur egungo mankomunitateetan egiten den bezala.

### 5.3.5. Baliabideak.

Bidezkoa denean, zerbitzuak emateagatiko tasez gainera, eskualdeek toki ogasunen funtsetik zuzenean jasoko dute ematen dituzten zerbitzuei dagozkien finantzaketa moduluak, esleitzen zaizkien edo delegatzen duten eskumenen arabera, bai eta hautaketa libreko atalean dagozkien kopurua ere, eta horrek aukera emango die beren zerbitzuen finantzaketa osatzeko eta ekimen propioak gauzatzeko. Gainera, neurriren batean baliabide berezkoak egotzi ahal zaizkie, esaterako, eskualde mailako jarduera ekonomikoari buruzko IAE-JEZ-en parte hartzea, eta eskualde mailako ekimen ekonomikoetatik eratorritako diru-sarrerak lortu ahalko dituzte.

### 5.4. Udalen arteko elkartzeko formulak.

FNMC-NUK Fera igorritako lan dokumentuetan horri buruz adierazten da eskualdeak eratuko direla *"udalen arteko elkartzeko ahalmena kaltetu gabe elkarrekin lanak egin edo zerbitzuak emateko itundurikoan, partzuergokoan edo mankomunitate formulen bidez, azken hauek toki entitate lerrunik gabekoak"*.

Lehenik azaldu bezala, Nafarroak eskumen historikoa dauka mota horretako formulak arautzeko. 1925eko azaroaren 4ko Errege Dekretu-lege Itundutako 13. Oinarriak (zeinetara bidaltzen baitu LORAFNAko 46. artikulua) hau xedatzen du: *"Udal zerbitzuetarako Nafarroako Diputazioak ezarrita dituen edo ezartzen dituen nahitaezko mankomunitateak arautuko dituzte aurreko oinarriekin bat ezartzen diren arautegiek"*. Aurreikuspen horrekin bat hainbat mankomunitate mota arautu ziren Nafarroako Udal Administrazioaren Erregelamenduan (RAMN-NUAE): *"nahitaezkoak"*, *"interes orokorrekoak"* (boluntario zein nahitaezkoak), *"eskumen mistoko eta nahitaezkoak"*, bai eta Nafarroako arautegi berekiak ezartzen duen *"beste edozein Elkarte edo Komunitate forma"* ere.

Eskumen horrek zeukan indarra edukita, Nafarroan, mankomunitate ez nahitaezkoa eratzeke baimen gabeziak erabateko deuseztasuna ematen zien zentzu horretan hartutako udal erabakiei.

## 5. Tokiko Planta

1978ko Konstituzioak indarra hartu ondoren ulertu zen eskumen historiko hori baliatu behar zela, Toki entitateei zerbitzuak emateko borondatez elkartzeko eskubidea galarazi gabe, baina mantenduz Nafarroak ahal zituela eta dituela arautu estatuaren oinarritzko legedian ezarritakoez bestelako elkartze-formulak. Izan ere, erregulazio hori oso desberdina izan zen 1990. urtera arte, eta gaur egun badira alde nabarmenak.

Hala, esaterako, egungo estatuko erregulazioan bereizi egiten dira hitzarmen bidezko udalen arteko lankidetzak (pertsona juridiko berririk sortu gabe), partzuergoa (pertsona juridiko berri bat sortuta, baina partzuergoko entitateetako bati atxikia) eta mankomunitatea (pertsona juridiko berri bat sortuta, baina ez atxikia mankomunaturiko entitateetako bati ere); aldiz, Nafarroan oraingoz indarrean dago partzuergoaren formula, beste entitateetako bati atxikia ez dagoen toki entitate moduan (ezertan kaltetu gabe Nafarroako Gobernuak borondatez onartu izana, zehazteko dagoen etorkizun hurbil batean, partzuergo mota horren formatu legegilean aldaketa egitea, Estatuan den figura homonimoarekin nahasteak saiheste aldera).

Ondorioz, egintza eztabaiaezina da Nafarroak eduki duela eta badaukala eskumena:

- ez bakarrik aurreikusteko gaurko mankomunitateak eskualdeetan sartzea (auzi hau beste erkidego batzuetan ere, Katalunian eta Aragoian, arautua dago beren legedietan, Nafarroak daukan eskumen historiko gehigarria ez duten arren),
- baizik eta baita etorkizunean borondatezko partzuergoak eta mankomunitateak sortzeko baldintzak arautzekoa (edo, beharrezkoa bada, Nafarroaren kentzeko legediak ezartzen dituen beste elkartze formula batzuk; komeni da ohartaraztea Konstituzioak ez duela mankomunitateen figura aipatzen) estatuko legedian ezarritakoa ez bestelako modu batean.

Azken hori jada gertatzen da egun partzuergoekin, eta ezerk ez dio eragozten Nafarroari mankomunitateekin ere egitea. Esaterako, formula bat eratuz figura horretarako (edo antzeko beste baterako) pertsonalitate juridikoa daukana, baina toki entitatea "strictu sensu" izan gabe (eta bere eremua eskualde batera baino gehiagora zabaltzeko aukera gabe).

Arestian esandakoa kaltetu gabe, argitu behar da ñabardura auzi bat dela, ia egiazko garrantzirik ez duena egun abian jarritako tokiko erreformaren prozesurako (garrantzitsua den arren printzipioen planoan, Nafarroaren eskumen historiko baten zaintze-ardura baita). Estatuak gaurko legediak, 20.000 biztanletik beherako toki entitateak behartu egiten ditu zerbitzuaren prestazio eraginkorragoa proposatu eta egiaztatzerako, aurrebaldintza gisa oinarritzko zerbitzuak emateko gaurko formulatik ateratzeko gerta litekeen edozein eskaera egin aurretik. Oinarritzko zerbitzutzat hartzen dira: hondakinen bilketa eta tratamendua etxeetarako ur edangarriaren hornidura, hondakin-uren hustuketa eta tratamendua, bide eta kale garbiketa, hiri-guneetarako sarbideak, herriko kaleen zolatzea eta argiteria publikoa.

**“Estatuko gaurko legediak, 20.000 biztanletik beherako toki entitateak behartu egiten ditu zerbitzuaren prestazio eraginkorragoa proposatu eta egiaztatzerako, aurrebaldintza gisa oinarritzko zerbitzuak emateko gaurko formulatik ateratzeko gerta litekeen edozein eskaera egin aurretik”**

Ez dira aurreikusten, oinarritzko legedia honekin bat, gaurkoekiko alternatiboak diren formulak (eskualdeek "oinordetzan" hartuko dituztenak) bideragarriak izan daitezkeenik kasu kopuru esanguratsuan. (Eta LBRL - TAOL legearen aurreikuspen

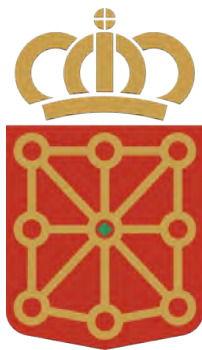


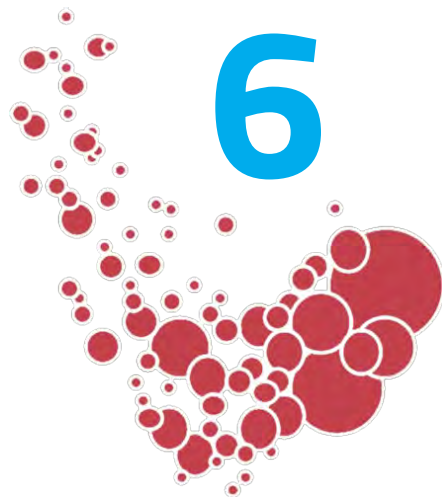
## 5. Tokiko Planta

horiei, oraindik erantsi behar zaie toki entitateen aurrekontuen egonkortasunaren eta finantza jasagarritasunari buruzko egungo oinarritzko legediatik eratorritako baldintzak).

Udalez gaindiko tokiko maila honetan erreforma prozesuaren gakoa, hortaz, gaurko mankomunitate guztiak eskualde berrietan integratzea da. (2012ko urriko Foru Legearen proiektua ere badintza horretatik abiatu zen, baina "disoluzio" gordin eta huts moduan planteatzen zen, izan beharrean, proposamen honetan planteatu bezala, gaurko mankomunitateetako langile guztien "integrazioa" bermatzen duen egoera).

Era berean, komeni da saihestea mankomunitateen integrazioa gerora atzeratzearen akatsa, eskualde bakoitza sortu ondoko prozesu baterako utziaz Horrek sorraraziko bailuke behin-behineko egoera bat non bi toki entitate motak elkarrekin dauden, deseroso, eta tokiko administrazioari beste geruza bat eranstea besterik egin ez delako sentsazioa ematen zaien herritarrei.





## Finantzazioa





## 6. Finantzazioa



### 6.1. Helburu nagusiak.

Toki entitateen finantza nahikotasuna eta lurralde kohesioa sendotzea eta gaurkoa baino justuagoa den tokiko zerga ezartzea.

Azken horrek zenbait zergatan diru-bilketa handitzea ahalbidetuko duten neurriak eska ditzake, baina baita beste batzuetan murriztea ere, bere osotasunean sistemaren justizia maila eta ekitatea hobetzeko xedez.

### 6.2. Tokiko zergak.

Tokiko autonomia indartze aldera, Nafarroako udalek balia bide bereki gehiago edukitzea litzateke. Hori bai, asmoa ez da inolaz ere, indartzeko neurriak hartzea udalen zerga presioa handitzera behartzeko. Proposatzen diren aldaketa nagusiak hauek dira:

#### 6.2.1. Lurraren kontribuzioa.

Adostasuna dago katastroko balioespen txostenen eguneratzea orokorra eta arina izan behar dela, FNMC (NUKF) federazioaren parte-hartze prozesuan planteatu bezala. Gainera, proposatzen da balioespenak parametro komunetan oinarrituz eta eskualde bakoitzaren errealitateari egokituak egin daitezen, higiezinaren balioespenei buruzko informazio gehiago edukitzeko eta emaitza homogeenagoak erdiesteko, baita merkatu balioekiko hurbilagoak izateko ere.

Horrez gain, Lurraren kontribuzio tipoaren tartea murrizteko aukera planteatzen da (eztabaidarako 0,25 eta 0,50 arteko balizko tartea planteatzen da; hala ere, behin betikoa erabakitzeko, udal eremuan adostasun maila handiena lortzen duena erabaki liteke).

Neurri horiek udalen finantza nahikotasuna sendotzen lagunduko lukete baina, batez ere, ukituriko pertsonen bidegabetzat hartzen dituzten egoerak arintzea ahalbidetuko lukete (kontribuzio bikoitza ordaintzea aurreko atariko antzeko etxebizitza batengatik, esaterako), eta are eskumenaren distortsioak (antzeko merkatal eremuen egiazko kasuak, metro koadroko hamar eta hamabi aldiz gehiago ordaintzen dutenak ez oso urruti dauden beste batzuk baino).

#### 6.2.2. Gainbalioa.

Egiazko gainbalioei doitzea planteatzen da. Sinplea da, ez badago gainbaliorik, ez dago tributurik. Indarrean dagoen Foru Legearen 172.1 artikulua oso argia da adierazten duenean zerga honek transmititzen den higiezinaren "*balioaren igoera zergapetzen duela*", eta Auzitegi Konstituzionalak auzi hori zentzu berean ebatzi du.

Pentsatzekoa da egoera egokitzeko burutuko den lege aldaketarekin egun tributu honen bidez biltzen dena baino nabarmen urriagoa izango dela bildutakoa, eta hori beste diru-sarrera iturri batzuen bidez konpentsatu beharko da.

#### 6.2.3. JEZ.

Proposatzen da:

- Zergaren tarifa unitarioak eguneratzea, onuren ratioetara hobekiago egokituz.

**“ finantza-askatasuna, entitateen arteko eta entitate-moten arteko ekitatea, lurraldeen arteko oreka berrezartzea eta oinarritzko azpiegituren defizita konpontzea dira, besteak beste, Funtsaren asmoak ”**

## 6. Finantzazioa

- Nafarroako Gobernuarekin koordinatzea Nafarroako toki entitateei Toki Ogasuneko Foru Legearen azken aldaketan aitortu zaien ikuskapen eta egiaztatze eskumenak batera egiteko.
- Kudeaketa eskualdeari lagatzea zati batean, eskualde titulartasuneko dotazioei edo azpiegituren kudeaketari loturiko JEZen zati bat eskualdeek bildu ahal dezaten.

### 6.2.4. Etxe Hutsen gaineko Zerga.

"Etxe hutsa" kontzeptuak zer esan nahi duen ongi definitu nahi da, behar-beharrezkoa delako sistema ezarri ahal izateko.

### 6.2.5. Tasak.

Zerbitzuen kostua egoki ebaluatzeko, kontabilitate analitikoa erabili behar da, kontabilitate-sistemak gaurkotuz kostuak zehazteko (erregimen orokorrean ere ildo honetatik zehar aurreratzen ari da, poliki-poliki).

## 6.3. Toki Ogasunek Nafarroako Zergetan parte hartzeko Funtsa.

Funtsaren helburuak, proposamenean ere inplizitu daudenak, bat datoz FNMC (NUKF) federazioaren parte hartze prozesuan adostutakoekin: finantza-askatasuna, entitateen arteko eta entitate-moten arteko ekitatea, lurraldeen arteko oreka berrezartzea, oinarritzko azpiegituren defizita konpontzea, zenbait zerbitzuren finantzaketa bermatzea diru-laguntza finalistan mende egon gabe.

- Funtsa Foru Erkidegoak Kitatzen dituen Zergen ehuneko finko baten arabera ezarriko da. Auzi hau FNMC (NUKF) federazioan eztabaidatu zen, eta bertan adostasun maila handia da. Honek emango lioke toki

**Toki Entitateen finantzazioa hornituko da Nafarroako Gobernuak duen egonkortasun maila berdintsuz**

entitateen finantzaketari Nafarroako Gobernuak daukan adinako **egonkortasun** maila.

- Funtse bakar bat egitea proposatzen da, lau azpiataletan zatitua: Zerbitzuak Finantzatzeko Moduluak, Plan Zuzendarietako Inbertsio Planak, Ildo Espezifikoaren Finantzaketa eta Erabilera Askeko Funtsa.

- Gaur egungo "berme klausulak" deuseztatuko dira, banaketarako irizpide berriak sartzea ez eragozteko.

### 6.3.1. Zerbitzuak finantzatzeko moduluak.

Funtse berri honetako atal honek diru-laguntza finalistak ordezkatzeko ditu. Adostasun handia dago gaurko transferentzia finalistan motako sistemaren funtzionamendu txarrari dagokionez. Ez ditu kopuruak bermatzen (ez eta hurrengo urtean deialdia egongo denik ere). Uste orokorra da finantzatu behar dituzten zerbitzuak finantzatzeko ez direla aski.

Garrantzizkoak jotzen diren toki zerbitzuen zerrenda bat prestatuko da, beren finantzaketan zerbitzuen araberrako moduluen bidez laguntzeko, eskualde bakoitzaren gorabehera egokituak.

Udal entitateek ordaindu beharko dute aipatu moduluek ordaintzen ez duten udal zerbitzuen kostuaren zatia, baita "modulurik gabeko" zerbitzuak ere, eta horretarako udalek beren diru-sarrerak eta aipatu Funtsean beren erabilera askeko daukaten zatia erabiliko dituzte.

- A.1) Gaurko diru-laguntza finalistak kentzea, eta horren ordezkari dagokion zerbitzua ematen duten toki entitateek jaso beharreko finantzaketa moduluak jartzea, teknikoki egingarria eta erlatiboki erraza dela jotzen da, helburua denean ordezkatzeko betebeharrak objektiboak dituzten deialdiak,

**Moduluek ordezkatzeko dituzte diru-laguntza finalistak**



## 6. Finantzazioa

edo aise objektibatzen ahal direnak. Esaterako: udal jabetzakoak diren eraikinak eta instalazioak mantentzeko laguntzak, ORVE-EEZB direlakoei eustea, garapen agentziak, arlo horietako teknikarien kontratazioaren bidez artikulatzen diren berdintasun programak eta kirola sustatzeko programak, sustapen programak eta euskara teknikariak kontratatzea, udal liburutegietarako laguntzak, bazterketa arriskuan dauden pertsonak edo bazterturiko gizataldeetako pertsonak kontratatzea, gaurkotu gabeko inbentarioak gaurkotzea, musika eskoletarako laguntzak...

Ez litzateke bereziki zaila izango gizarte arloko zerbitzu -terminoa zentzu zabalean hartuta- batzuen finantzaketa indartzeko moduluak ezartzea, esaterako hirugarren adinekoen egoitzetarako laguntzak, zerbitzu honen eskaintza handiagoa izan dadin, eta egoitza kontzertatuen eta kontzertatu gabekoaren prezioen arteko zuloa txikiagoa (gizarte zerbitzuek -terminoaren adiera zorrotzean- badaukate moduluen bidezko finantzazioa, epe laburrean hobetu nahi dena).

- A.2)** Bestalde, badago datu asko, baita ere, toki entitateei delegatzen ahal zaizkien zerbitzuen kostuei buruz (batez ere 0-3 Haur Hezkuntzako Lehen Ziklokoei buruz), eta horrek bidea emango luke erabilzaileek ordaintzen ez duten kostuaren partearen ordainketa bermatzeko, aurreikusiz biztanleria barreiatua duten aldeetan ekarpen handiagoa egin beharko dela, horrelakoetan kostuak handiagoak direlako, hiri-guneetatik urrutiago daudelako eta ikasle-kopuru txikiagoak dituztelako.



Eskura dauden datuek aski arrazoi ematen dute gizarte zerbitzuetako eremuan (non norberaren eskumenak eta eskumen delegatuak nahasten baitira) finantzaketa egonkor bat ezartzeko, horrek, gainera, gaurko laguntza sistemen disfuntzio batzuk konpontzeko bidea emango duen.

Oraintxe esan diren A.1 eta A.2 puntuetan aipatutako moduluekin (hau da, diru-laguntza finalistak ordezkatzeko moduluen arabera sistema egonkor eta bermatua, eta zerbitzu delegatuak finantzatzeko dituzten moduluak), proposamenak zerbitzuak moduluen bidez finantzatzeko daukan helburu minimoa beteko litzateke.

- A.3)** Moduluak zehazteko zailtasun teknikoa askoz handiagoa da beste toki zerbitzu batzuen kasuan, oinarrikoak edo garrantzikoak jotzen direnak, baina diru-laguntza finalistek bidez mantentzen ez direnak, ez lehen eta ez gaur.

Horietako batzuk gehienbat tasen bidez finantzatzen dira; eta beste batzuk ezartzeak zailtasunak eta arriskuak ekarriko lituzke, eta horregatik ongi aztertu behar da.

Esate baterako: baliteke pentsatzea argiteria mantentzeko laguntza-modulu bat egokia dela, baina kopuru egokia zein den zehaztea ez litzateke erraza izango. Parkeak eta lorategiak mantentzen laguntzeko modulu bat ezartzea zaila da, eta gainera eskaera artifizial bat sorraraz lezake (esaterako, mantentze-kostu txikia duten, edo batere kosturik ez duten erabilera zalantzako espazioak parke izendatzea). Eta zoladura eta ibilgailu-sarrerak mantentzen laguntzeko modulu bat sortzeak, sekulako zailtasun teknikoak ekarriko lituzke hasiera-hasieratik.

Beste alde batetik, ez da ahaztu behar alde aurretik bermatutako finantzaketak direnez, moduluei gehiegi emateak ekarriko lukeela beste horrenbesteko jaitziera Erabilera Askeko atalean.

Zehaztu ahal izateko delegatuak ez diren eta diru-laguntza finalistarik ez duten zerbitzu hauetako zeintzuri eman beharko litzaiokkeen (hala badagokio) moduluen bidezko laguntza, eta hori egiteko eskaera artifizialik sorrarazi gabe, oso komenigarria litzateke gutxieneko zerbitzu homologatuen kartera edo zorro bat edukitzea.

## 6. Finantzazioa

**“Urteko diru-laguntzen deialdiekin lotutako zama burokratikoa gutxiagotu egingo da eta, aldiz gainbegiratzeko azterketa, analisi eta ebaluazio-lanak areagotu egingo dira”**

*ebaluazio-lanak areagotu egingo dira (baita arloko politika bakoitzaren oinarritzko diseinua prestatu, aztertu eta aldatzeko lanak ere).*

Udal inbentarioen eguneratzea eta kontabilitate analitikoaren ezarpena dagoeneko bultzatzen ari dira Kontu Ganbera eta NUKFaren laguntzari esker.

### 6.3.2. Inbertsio Programak (Plan Zuzendariak).

Funts berrian beste atal bat ezartzeko asmoa dago, PILEko Inbertsio Programen eredua bezalakoa, Uraren Goi-hornidurarako, Hondakinatarako eta Banda Zabaleko Sarerako.

Honek ekarriko du Toki Programaziorako Obretarako Inbertsio Funtsa kentzea, eta hori toki entitate bakoitzaren baliabideekin eta Erabilera Askeko Funtsarekin, ordezkatzea.

### 6.3.3. Ildo Espezifikokoak.

Toki Ogasuneko Funtseko Beste Laguntza Batzuk atalaren aldaketa ekarriko du, besteak beste, Montepioen Defizitaren finantzaketa, Hiriburutza Agiria Tuterara hedatzeko aukera, Iruñeko Hiriaren Hiriburutza Agiriaren berrazterketa, zerbitzuen handitasuna dela-eta justifikatzen den gehiegizko kostua doitzeko, eta FNMC-NUKF finantzatzeko lege-aldaketak sartzeko.

*Sistema berri honek aldaketa garrantzizkoak ekarriko ditu arloko politika nagusien oinarritzko diseinua ezarri behar duten Nafarroako Gobernuaren Departamentuen paperari dagokionez. Urteko diru-laguntzen deialdiekin lotutako zama burokratikoa gutxiagotu egingo da eta, aldiz, ezarritako moduluak jaso ahal izateko baldintzak betetzen ote diren kontrolatzeko eta gainbegiratzeko azterketa, analisi eta*

### 6.3.4. Erabilera askea.

Atal honek ordezkatuko ditu gaurko Transferentzia Arrunten Funtsa eta Toki Programazioko inbertsioetarako eta Erabilera askeko Kapital Transferentzien Funtsa. Atal honen helburua da toki zerbitzuen eta inbertsioen finantzaketan laguntzea.

Hauk dira kontuan hartu beharreko aldaerak:

- Toki erakundeak zenbat biztanleri ematen dien arreta (garrantzizkoena).
- Biztanleen dentsitatea km<sup>2</sup>-ko, kontuan hartuz zenbat eta dentsitate gutxiago, orduan eta kopuru handiagoa emango dela, lurraldeen arteko desoreka berdintzeko.
- Norberaren diru-sarreraren egiazko maila, maila potentzialarekin alderatuta (gehienetan, zerga-presioaren eta norberaren baliabideen aprobeztamenduaren mailak harreman nabarmena dauka toki entitatearen finantzaketa behar objektiboarekin. Arrazoizkoa dirudi hau kontuan hartzeak, neurri batean, Erabilera Askeko atal hau banatzeko garaian).
- Nahitaezko zerbitzuak emateko beharrezkoak diren azpiegituren defizita.

Toki entitateak erabakiko du zer zerbitzu eta inbertsiori eman funtsaren parte hau (norberaren diru-sarrerekin batera), salbuespen honekin: azpiegituren defizitarengatik esleitzen den kopuru gehigarria, lehentasunez defizit hori konpontzeko inbertsioetarako bideratuko da (ez da eskatuko inbertitzen den kopurua zehatz-mehatz izatea kopuru gehigarri hori, baina itzulketa eskatzen ahalko da baldin eta helburu horrekin egiten diren inbertsioak epe jakin baten barruan egiten ez badira).

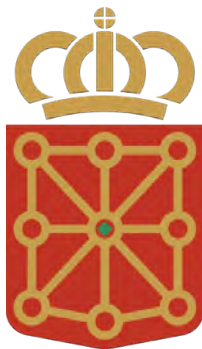
**“Erabilera askeko atal zabal bat egonen da, tokiko zerbitzu eta inbertsioak finantzatzen laguntzeko”**

## 6. Finantzazioa

Erabilera Askeko atal zabal honi buruzko ildo nagusiak onartzen badira, ondoren kontu garrantzizko batzuk erabaki beharko dira. Orain udalek daukate azken hitza aipatu ditugun auzi garrantzizko hauei buruz, eskualdeek (eta kontzejuek, hala badagokio) zer ehunekorekin parte hartuko duten Erabilera Askeko atal honetan erabakitzea ere barne, baita proposatu diren aldaeretatik abiatzea egokia den (edo gehitu, edo kendu behar diren), eta bakoitzari eman behar zaion garrantziari buruz ere.

Diru-laguntza finalistekin ez bezala, finantzaketa sistema berriak bermatuko duenez dagokion zerbitzua ematen duten toki entitateek jasoko dituztela ezarritako moduluak, eta Erabilera Askeko parte bat aplikatuko denez zerbitzuen finantzaketa osatzera, toki entitate bakoitzak erabakitzen duenaren arabera, ezin daiteke alde zuzenetik zehaztasun osoz jakin funtsaren zer ehuneko erabiliko den inbertsioetarako (aurreikuspen dena da hasiera batean % 15aren hurbil egon daitekeela, baina aurreikuspen hori orientabide bat baino ez da, eta ez die inolako obligaziorik ezartzen toki entitateei).

Proposamen hau martxan jartzeko toki entitate guztiek eguneratu beharko dituzte beren baliabide informatikoak eta prestakuntza mailako baliabideak, finantza-errealitatea eta kontabilitatea sakon bai sakon ezagutzen dela bermatzeko. Finantzaketa datu objektiboetan oinarritu behar da eta behar errealei erantzun behar die, eta finantzaketa espekulatibozko formulak saihestu behar dira.



# Kreditoak

IZENBURUA

Toki Erreformatarako lerro nagusiak

Iruñea, 2017ko martxo

ARGITARATZEN DU

Nafarroako Gobernua, Landa Garapen, Ingurumen eta Toki Administrazioako Departamentua

DISEINUA ETA MAKETAZIOA

Carlos Fernández Prego

IMPRIMATZAILEA

RODONA S.L.

LG NA 791-2017





**Nafarroako Gobernua**  
Landa Garapeneko, Ingurumeneko  
eta Toki Administrazioako Departamentua



**Gobierno de Navarra**  
Departamento de Desarrollo Rural,  
Medio Ambiente y Administración Local