

5. EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN ARAUTEGI ZEHATZA BEHAR DA TELEFONIA MUGIKORREKO GUNEAK INSTALATZEKO ORDUAN, HORRETARAKO BAIMENAK ARAUTZEKO

Sarrera

Erakunde honek hainbat kexa jaso ditu, telefonia mugikorreko guneek izan ditzaketen ondorio kaltegarriak buruz, halako guneak baitaude gure autonomia-erkidegoko udalerrri batzuetan.

Telekomunikazioko azpiegitura eta sare horiek gero eta gehiago dira, eta ugaritze horrek berarekin ekarri du udalerrietan telefonia mugikorreko antena anitz jartzea. Hori dela eta, gizartean kezka handiak agertu dira, batik bat, ugaritze horrek gizakiaren osasunarentzat izan ditzakeen ondorioengatik.

Horrekin batera, kontuan hartu behar da instalazio horiek begi-bistako disfuntzioak eragin dituztela, hiriguneetan eta ingurumenean. Hori guztia gogoan izanik, Arartekoak ofizios espedientea hasteko erabakia hartu zuen. Espediente horren helburua da, hain zuzen ere, instalazio-mota horrek izan ditzakeen ondorio eta eragin guztiak zehaztea.

Arestian, Osasun eta Kontsumo Ministerioak adituen batzordea bildu zuen; batzorde horrek aztertu behar zuen eremu elektromagnetikoen (aurrerantzean, EEM) zer-nolako eragina duten osasunarentzat. Batzordeak prestatutako txosten teknikoaren arabera, egun kezka handia dago, EEM horiek osasunarentzat izan ditzaketan ondorioen inguruan. Kezka horren jatorri izan dira, hain justu ere, orain urte batzuk argitaratutako azterketa epistemologikoak. Azterketa horietan, zuzeneko loturak ezarri ziren, leuzemia-mota batzuen eta EEM izenekoaren artean, betiere, EEM horien frekuentziak oso txikiak izanik eta euren jatorria tentsio handiko lineak izanik. Horri gaineratzen badiogu telefoniako antenen instalazioa arras gehitu dela, eta telefono mugikorrek ere gero eta gehiago erabiltzen direla, orduan EEM horien kopurua asko gehitu dela ondorioztatu beharra dago.

Telefonia mugikorreko antenak nahitaezko instalazioak dira, telefono mugikorren erabiltzaileak elkarrekin komunika daitezzen, bai eta telefono horien erabiltzaileak eta telefono finkoenak elkarrekin komunika daitezzen ere.

Halako antenak lurrian bertan jar daitezke, dorre baten gainean; hala egiten da, batez ere, nekazaritzako guneetan. Osterantzean, teilatuetan edo eraikinen goiko aldeetan jar daitezke antenak, eta hala egiten da hiriguneetan.

Telefoniako gunearen osagaiak hurrengoak dira: antenak, kable ardazkideak eta ekipo elektronikoen erantsiak. Telefoniako gune bakoitzak zerbitzua egiten dio erabiltzaile-kopuru mugatu bati; gune horrek eskualde geografiko zehatza estaltzen du, eta eskualde horri “zelula” deritzo. Halako instalazioak asko ugaritu dira, erabiltzaileen kopurua asko gehitu delako eta, horren ondorioz, gero eta gune handiagoak estali behar direlako.

Telefonia mugikorreko antenek, euren inguruan, eremu elektromagnetikoa sortzen dute; beste modu batera esanda, antena horien erradiazioek gune zehatz batean dihardute.

Antenek uhin-sortak erradiatzen dituzte. Sorta horiek oso estuak dira, igorlearen plano bertikalean, eta zabalagoak dira, berriz, plano horizontalean. Horregatik,

instalazioak eraikinen gainean jartzen direnean, eraikin horien barrurantz erradiazioa sortzen da, baina erradiazio hori oso ahula da. Haatik, telefoniako guneetatik hurbil dauden tokiei dagokienez, jakin nahi badugu zein potentzia-dentsitate dagoen, uhin-sortaren barruan kokatutako puntu batean, orduan kontuan hartu beharko ditugu, batetik, antenak erradiatutako potentzia eta, bestetik, puntu horretatik antenara doan tartea edo distantzia. Aintzakotzat hartu behar da, halaber, alderantzizko proportzioa dagoela, potentziaren eta distantzia horren berbiduraren artean. Horrek esan nahi du, antenaraino doan tartea bikoiztuz gero, potentzia-dentsitatea lau aldiz zatituko dela.

Telefonia mugikorreko instalazioak EEM izenekoak sortzen dituztela kontuan hartuta, EEM horiek zer-nolako eragina dute, osasunaren gain eta ingurumenaren gain?

Eremu elektromagnetikoen biztanleengan duten eraginari buruz, badira gaur egun jakite zientifiko batzuk; baina jakite horiek oso urri eta mugatuak dira. Ikerketa batzuek ziurtatu dute erradiazio ez-ionizatzaileak ez direla kaltegarriak, gizakiaren osasunarentzat. Hala eta guztiz ere, beste azterketa batzuek hauxe adierazi dute: behar besteko zantzuak aurkitu direnez gero, arreta edo interes berezia jarri behar da, intentsitateak gomendatutako mugetatik hurbil daudenean edo hortik beherakoak direnean, halako intentsitateek nolabaiteko ondorioak izan ditzakete eta.

Instalazio horiek erradiazioa sortzen dute, eta erradiazio horren frekuentzia oso txikia da. Zehatzago esateko, erradiazio hori ez da ionizatzailea. Horrek esan nahi du, erradiazio ionizatzaileekin gertatu aldera, erradiazio ez-ionizatzaileen energia ez dela gauza, atomoen batasunak hausteko, ezta intentsitate handikoa denean ere. Hortaz, erradiazio horiek ez dira ionizatzaileak eta, ondorenez, ez dituzte sorrarazten gaiaren ionizazioak dituen ondorio larriak, ezta horrek osasunarentzat duen eragin kaltegarria ere; halakoak sorrarazten dituzte, ordea, X izpiek edota erradiazio nuklearrek. Edozein modutan ere, ikerketa esperimenter batzuek erakutsi dute zenbait erantzun biologiko gertatzen direla, eta, erantzun horien ondorioz, izaki bizidunetan ondorio termikoak gerta daitezke; ondorio horiek, aldiz, eragina izan dezakete, korrante horiekin sentikor diren zeluletan. Halako zelulak dira, besteak beste, muskuluetakoa eta nerbioetakoa.

Dena den, egundaino egin diren ikerketek oso informazio gutxi eman dute, eta horietatik ezin da argi eta garbi zehaztu eta identifikatu luzaroan EEM horien eragina jasateak zer-nolako eragina duen. Hori dela eta, ikerketa gehiago egin behar dira, ebaluazio zuzena egin ahal izateko.

Jakina denez, 1996ko maiatzean, Osasunaren Mundu Erakundeak abian jarri zuen Eremu Elektromagnetikoen Nazioarteko Proiektua edo EEM Nazioarteko Proiektua. Proiektu horren helburua da, hain zuzen ere, zientziaren ikusmiratik argitzea erradiazio horiek zer-nolako ondorioak izan ditzaketen. Aurreikuspenen arabera, ikerketa hori, gutxienez, 2005. urtean bukatuko da. Horregatik, ikerketa horren emaitzari itxaron beharko zaio, eremu elektromagnetikoen osasunarentzat eta ingurumenarentzat zer-nolako eragina duten jakiteko.

Bestalde, hurrengo azpimarratu behar da: gure udalerrietan, telefonia mugikorreko gune anitz jarri dira, eta horrek begi-bistako eragina izan du, hirigintzan eta ingurumenean. Beste modu batera esateko, horrek hiriko ingurunea aldatu du eta, paisaia ere, ikusmen-

aldakuntza eragin du. Hori gerta dadin, lagungarri izan da Euskal Autonomia Erkidegoaren eremuan arautegi zehatzik ez izatea, telefonia mugikorreko antenak instalatu eta egokitze orduan, horretarako baimenak arautzeko. Instalazio horiek jartzeko orduan, kontuan hartzekoak dira hirigintzako eta ingurumeneko inguruabarrak, betiere, espazioaren okupazioari dagokionez, paisaiarekin izan beharreko integrazioari dagokionez, bai eta biztanleriaren babesa bermatzeko beharrezkoak diren kautela-neurriei dagokienez ere.

Arautegia

Hortaz, gure autonomia-erkidegoan, ez dago arautegi zehatzik, telefonia mugikorreko antenak instalatu eta egokitze orduan, horretarako baimenak arautzeko. Ondorenez, zenbait disfuntzio gertatu dira, eta, disfuntzio horiek ikusita, nahitaezkoa da herri administrazioek prozesu honetan azkar-azkar esku hartzea.

Gure autonomia-erkidegoan, udal gehienek erreakzioa izan dute, gero eta jende gehiago telefoniako gune horien aurka dagoela ikusita. Herritarrek elkarte, talde eta plataformak osatu dituzte eta, polemika hau bultzatzeko orduan, herritarrok oinarrizko eginkizuna betetzen ari dira, auzian dauden alderdiak behartu dituztelako, euren jarrera azal dezaten. Horixe egin diete, bereziki, administrazioei eta, batez ere, Toki Administrazioari. Erraz egiazta daiteke udal batzuek baimen berriak ematea eten egin dutela, instalazio horien gorabeherak arautzen ez diren bitartean. Beste udal batzuek, berriz, egun ezarritako instalazioak legezatu dituzte; eta, bide horretatik, telefoniako operadoreei eskatu diete obra txikietarako baimen-eskariak aurkez ditzaten.

Bestalde, Eibarko Udalak erabakia hartu du, hirigunetik urrun, hiru kokaleku ezartzeko; kokaleku horietan, telefoniako dorretxoak jarriko dira.

Era berean, erakunde honek jaso dituen kexetan, hauxe ikus daiteke: batzuetan, telekomunikazioko ekipoak ezarri dira, horretarako udalaren arauzko baimenik izan gabe; are gehiago, hiri batzuetan, halako ekipoak ezarri dira, inolako proportziorik gabe.

Arestian, hau da, 2001eko martxoaren 14an, Euskadiko Auzitegi Nagusiak agindu zuen, Zizurkiletik telefonia mugikorreko antena bat kentzeko, antena horrek ez zituelako lortu beharrezkoak diren udal-baimenak.

Ildo horretatik, kontuan izan behar da apirilaren 24ko 11/1998 Legea, hori Telekomunikazioei buruzko Lege Orokorra baita. Legegileak aurreikusi du, sektorea liberalizatzearen ondorioz, telekomunikazioko elementuak gehitu egingo direla. Aurreikuspen horretatik abiatuta, aipatutako legeak zenbait betebeharrak ezartzen dizkie sare publikoen ustiatzaileei eta jendearentzat telekomunikazioko zerbitzuak egiten dituztenei. Betebeharrak horiei “zerbitzu publikoko” betebeharrak deritze. Euren artean, hurrengoak azpimarra daiteke: telekomunikazioko sareak kontrolik gabe ezartzen badira, orduan instalazio horrek eragin handia izango du, hala hirigintzan, nola paisaian; horregatik, eragin hori ahalik eta txikiena izan dadin, azpiegituren erabilera elkarbanatua izan behar da.

Edozein modutan ere, lehen adierazi dugun bezala, gure autonomia-erkidegoan telefoniako guneak instalatu direnean, ez da oso-osorik bete eskakizun hori, kasurik gehienetan. Esate baterako, erakunde honek kexa-espeditentzaren izapideak egin ditu,

Gasteizko biztanle batek hala eskatuta; biztanle horren salaketaren arabera, bera bizi den eraikinean, telefonia mugikorreko bost antena instalatu dira.

Lehenago aipatu dugun moduan, gaur egungo jakite zientifikoak oso urriak dira, EEM deiturikoez osasunaren gain zer-nolako ondorioak dituzten zehazteko. Horren ondorioz, gure jarduna arras mugatuta dago. Hori gorabehera, Osasunerako Mundu Erakundeak aintzakotzat hartzen ditu arreta-printzipioa eta gai honetan izan behar den aurreneurritzko jarduna. Bi horietatik abiatuta, erakundearen gomendioa hauxe da: botere publikoek beharrezkoak diren neurriak hartu behar dituzte, herritarren osasuna bermatu eta zaintzeko.

Amsterdameko Hitzarmenak bere baitara bildu ditu Maastrichteko 1992ko Hitzarmenak orduko ezarritako xedapen batzuk. Amsterdameko Hitzarmenaren arabera, arreta-printzipioa oinarritzko printzipioa da. Zehatzago esanda, hitzarmenaren 174. artikulua hurrengoia ezarri du:

“2. Ingurumenaren eremuan, Europako Erkidegoaren politikak helburutzat izango du goi mailako babes-maila lortzea; horretarako, kontuan hartuko du, Europako Erkidegoko eskualde desberdinetan, egoera anitz daudela. Europako Erkidegoaren jardunak printzipio hauek izango ditu oinarri: arreta-printzipioa eta aurreneurritzko jardunaren printzipioa; ingurumenaren aurkako erasoak zuzentzeko printzipioa, batik bat, eraso horien iturriaren gainean jarduteko; eta, orobat, “kutsatzen duenak ordaindu beharko du” izeneko printzipioa.

3. Ingurumenaren eremuan, Europako Erkidegoak, bere politika prestatzen duenean, kontuan hartuko ditu:

- eskura dituen datu zientifikoak eta teknikoak;
- egiteak edo ez-egiteak izan ditzakeen alde onak eta alde txarrak.”

Printzipio horrek bere barnean hartzen ditu kasu berezi batzuk. Kasu horietan, jakite zientifikoak oso urriak dira, ez dira erabakigarriak edota zehaztugabeak dira; baina, aurretiazko ebaluazio zientifiko objektiboa aintzat hartuta, susmoak edo arrazoizko zantzuak aurkitu dira, ingurumenarentzat eta osasunarentzat ondorio kaltegarriak etor daitezkeela uste izateko, nahiz eta hori saihesteko babes-maila zehatzak izan. Erabakia da, beraz, neurriak hartzea, beharrezkoak diren jakite zientifiko guztiak izateari itxaron gabe. Erabaki hori, bistan denez, arretan oinarritzen da.

Une honetan, auzitegiak ere arreta-printzipio horretan oinarritu dira eta, ondorenez, oniritzia eman diete herritarren eskari jakin batzuei; eskari horietan, herritarrek aurka egin nahi diote euren jabe-erkidegoak hartutako erabakiari, erabaki horren ondorioz telefonia mugikorreko antenak ezarriko direlako, euren eraikinetan. Bide horretatik, Bilboko lehen auzialdiko 2. epaitegiak epaia eman du, 2001eko ekainaren 9an. Epai horrek adierazi du erkidegoaren erabakia deuseza dela, osasun-arrazoien ondorioz; erabaki horrek onartzen zuen, erkidegoaren eraikinaren teilatuan, telefonia mugikorreko antena igorlea jartzea. Epaille-magistratuak, epai horretan, honako ñabardura hau gaineratu du: prozesuaren helburua ez da eremu magnetikoak osasunarentzat kaltegarri diren ala ez erabakitzea; eta, bide beretik, helburua ez da, erradiazioak kalterik eragin gabe izan ditzakeen balioetatik, gehieneko balioa edo muga zein den zehaztea. Hala ere, epailleak oinarritzat hartzen du arreta-printzipioa, hori nazioarteko agirietan eskakizun bihurtu baita. Hortik abiatuta, demandatzaileak ez du inolako betebeharririk, bere etxean

antena bat jasateko, baldin eta inork ere ez badio frogatzen horrek ez dakarrela inolako arriskurik. Izan ere, telefonia mugikorrek eremu elektromagnetikoak sortzen ditu, eta eremu horiek *arrazoiz susmagarriak* dira, *gizakien osasuna modu iraunkorrean haien eraginpean jar ez dadin*.

Bide beretik jo du Bartzelonako Audientziak, 2001eko otsailaren 6ko epaiaren bitartez. Epai horrek dioenez, oraindik ez dira guztiz ezagunak eremu magnetikoek gizakiaren gain izan ditzaketen ondorioak. Hala eta guztiz ere, arlo horretan, Osasunerako Mundu Erakundeak eta Europako Erkidegoak ere zenbait ikerketa egin dituzte eta, ikerketa horiek aintzakotzat hartuta, ondorio hau atera daiteke: zenbait kasutan, eremu horien eraginpean egoteak berehalako ondorioak ekar ditzake, besteak beste, gorputzeko tenperaturaren, medikuntzako txertaketetan eta abarrekoetan. Auzitegiak aitortzen du ikerketa zientifikoa, arlo horretan, hasi berria dela, eta horren norainokoa oraindik zehazteke dagoela. Nolanahi den ere, auzitegiak uste du, *instalazio horrek erkidegoarentzat ustezko irabaziaz ekarri arren, horrek ez duela justifikatzen erkidego horretako kide batentzat hain kaltegarri den neurri bat hartzea; eta horixe gertatuko da, hain justu ere, instalazioari baimena emanez gero, hori kaltegarri izan baitaiteke haren osasunarentzat*.

Bistan denez, jurisprudentziak arreta-printzipioa aipatu eta horretara jotzen du. Printzipio horren inguruan, Europako Batzordeak 2000/02/02 Komunikazioa eman zuen. Komunikazio horretan, Europako Batzordeak adierazi zuen, arreta-printzipioa aplikatzeko, nahitaezkoa dela hurrengo jarduerak burutzea:

1º Arreta-printzipio horretara zergatik jotzen den azaldu behar da. Argiago azaltzeko, identifikatu behar dira ustez arriskutsu diren ondorioak; ebaluazio zientifikoa arriskuen ebaluazioan oinarritu behar da; eta, gainera, eskura dagoen informazio zientifikoari zein zalantzagarritasun dagokion ebaluatu behar da.

2º Arreta-printzipioa aplikatzearen ondorioz zein neurri hartuko den zehaztu behar da, bai jardutea erabakitzen denean, bai ez jardutea erabakitzen denean. Gainera, erabakitako ekintzaren izaera zein den argitu behar da.

Edozein kasutan ere, arreta-printzipiora jotzeko, arriskuen kudeaketa onak dituen printzipio orokorrek bete behar dira. Horren ondorioz,

- Neurrien eta aukeratutako babes-mailaren artean, proportzioa izan behar da.
- Neurriak aplikatzeko orduan, ez da bereizkeriarik egin behar.
- Neurriak bat etorri behar dira, antzeko inguruabarretan jadanik hartutako neurriekin; edo, osterantzean, antzeko planteamenduak erabili behar dira.
- Neurriak hartu aurretik, egiteak edo ez-egiteak zein alde on eta zein alde txar duen aztertu behar da.
- Neurriak berrikusi egin behar dira; eta, beharrezkoa izanez gero, neurriok aldatu egin behar dira, ikerketa zientifikoaren emaitzak kontuan hartuta eta neurri horiek izan duten eragina gogoan izanda.
- Neurriokin batera, norbaitek erantzukizuna hartu behar du bere gain, eta horrek beharrezkoak diren proba zientifikoak egin beharko ditu, arrisku guztien ebaluazioa lortzeko.
- Guztion osasuna babestu behar da eta hori, zalantzarik gabe, bestelako gai ekonomiko guztien gain jarri behar da.

Printzipio horiekin bat etorri, Europako Batasuneko Osasun Ministroen Kontseiluak uztailaren 112ko 1999/591/EE Gomendioa onetsi zuen; gomendio hori eremu elektromagnetikoez jendearen gain duen eraginari buruzkoa da (0 Hz-etik 300 GHz-etara).

Gomendio horrek, printzipio orokorrez gain, jendea babesteko metodoak ezartzen ditu. Modu bertsuan, hurrengo zehazten du: *“Estatu kideen eskumena da arau xeheak ezartzea, eremu magnetikoen eraginpean egoteak izan ditzakeen iturri eta eginerei buruz; gainera, estatu kideen eskumena da, eremuen eraginpean izan daitezkeen gizabanakoak kontuan hartuta, baldintzak sailkatzea, profesionalak eta profesional ez direnak bereiziz, eta, betiere, Europako Erkidegoak langileen osasun eta segurtasunari buruz eman dituen arauak kontuan hartuta eta horiek errespetatuz.”*

Xedapen berberari helduta, Europako Erkidegoko estatuek informazioaren eta arau praktikoen zabalkundea sustatu behar dute; horrela, gero eta gehiago jakingo da zeintzuk diren eremu elektromagnetikoen arriskuak eta nolako babes-neurriak har daitezkeen.

Xedapenaren eranskinetan, oinarriko murrizketa batzuk eta erreferentzia-maila batzuk ezartzen dira; horiek guztiak aplikatu beharko lirateke, eremu elektromagnetikoez igorritako erradiazioa edozein izanik ere, ikusmen-erradiazioaren kasuan eta erradiazio ionizatzailearen kasuan izan ezik.

Dena den, jakite zientifiko berriak agertu ahala, teknologiaren arloan berrikuntzak izan ahala, eta eremu elektromagnetikoen inguruko aplikazioak eta praktikak ugaritu ahala, gomendio hori berrikusi egin beharko da eta, aldian-aldian, horren ebaluazioa egin beharko da.

Esan bezala, apirilaren 24ko 11/1998 Legea Telekomunikazioei buruzko Lege Orokorra da. Lege hori garatzeko, arestian irailaren 28ko 1.066/2001 Errege Dekretua onetsi da. Errege dekretu horrek legearen erregelamendua onetsi du. Erregelamendu horretan ezartzen dira, besteak beste, jabari publiko erradioelektrikoa babesteko baldintzak, igorpen erradioelektrikoei ezarritako murrizketak eta, orobat, igorpen erradioelektrikoen aurka, osasuna babesteko neurriak.

Aurretiaz aipatu bezala, uztailaren 12ko 1999/519/EE Gomendioak osasuna babesteko irizpideak ezarri ditu, igorpen erradioelektrikoez sorrarazten dituzten EEM horien aurka. Bada, aipatu berri dugun errege dekretuak irizpide horiek barneratzen ditu. Horrekin batera, errege dekretuak ezarri du komeni dela herritarrei informazio egokia helaraztea, eremu elektromagnetikoez izan ditzaketen ondorioei buruz eta horiei aurre egiteko hartu diren neurriei buruz; horrela, hobeto ulertuko da zeintzuk diren arriskuak eta osasunak zein babes behar duen, haien aurka. Gainera, Europako Erkidegoko gomendioak esposizio-muga batzuk ezartzen ditu, erradiokomunikazioen sistemei buruz; eta errege dekretuak jaso ditu muga horiek ere.

Erregelamenduak, bestalde, zenbait aurreneurri ezartzen ditu. Aurreneurri horiei buruz, 8.7 artikulua aipa daiteke. Artikulu horrek hurrengo adierazten du:

“Instalazio erradioelektrikoen plangintza egiten denean, instalazio horien titularrek kontuan hartu behar dituzte, beste batzuen artean, hurrengo irizpideak:

- a) *Gune erradioelektrikoen kokalekua, ezaugarriak eta jardunerako baldintzak aukeratzean, ahalik eta txikiena izan behar da jendearengan orokorrean igorpen erradioelektrikoez duten eragina, igorpen horien jatorria gunea*

- bera izan nahiz horri lotutako terminala izan; gainera, zerbitzuaren kalitate egokia ziurtatu behar da.*
- b) *Gune erradioelektrikoak jartzen badira etxebizitzetako eraikinen estalkietan, orduan instalazio erradioelektrikoen titularrek, igorpen-sistema instalatzeko orduan, ahaleginak egingo dituzte, ahal den neurrian, igorpen-diagramak eraginik izan ez dezan, eraikinaren, zabaltzaren edota atikoaren gainean.*
- c) *Kokalekuak elkarbanatzeko baldintza izango da, hain zuzen ere, igorpen erradioelektrikoen kontzentrazioa.*
- d) *Bereziki, gune erradioelektrikoen kokalekua, ezaugarriak eta jardunerako baldintzak aukeratzeko orduan, ahalik eta gehien txikitu behar dira espazio sentikorren gaineko igorpen-mailak; halako espazioak dira, besteak beste, ikastetxeak, osasun-etxeak, ospitaleak edo parke publikoak.*

Nabari denez, hainbat muga ezartzen dira. Alabaina, ez da inolako neurririk ezartzen, igorpena beste eraikin batzuen gainekoa denean. Halaber, erregelamenduak adierazten du igorpenak, “ahal den neurrian”, ahalik eta txikiak izan behar direla; baina ez da definitzen zer den hori eta, orobat, ez dira ahalegin horiek zenbatzen.

Bestalde, erregelamendu hori onetsi aurretik, Gaztela-Mantxako Autonomia Erkidegoak lege bat eman zuen, telefonia mugikorrek azpiegituren instalazioa arautzeko; horretan, autonomia-erkidego hori aitzindari izan da estatuan. Ekainaren 28ko 8/2001 Legeak *irradi-komunikazioen instalazioa antolatu du, Gaztela-Mantxan*. Lege horren helburua da *irradi-komunikazioen azpiegiturak arautzea eta, bereziki, telefonia mugikorrek azpiegiturak arautzea, betiere, autonomia-erkidegoaren lurraldean horiek izango duten banaketa antolatu eta planifikatzeko, herritarren osasuna zaindu eta babesteko, eta instalazio horiek ingurumenean, ikusmenean eta hirigintzan duten eragina txikitzeko.*

Arau hori, esan bezala, aitzindari izan da, Espainiako estatuan; eta, Europako Erkidegoko arauen artean, zorrotzenarikoa da. Arau horrek erradiazio-potentziaren gehieneko mailak ezartzen ditu, eta gehieneko horiek 1999/519/EE Gomendioak ezarritakoak baino txikiagoak dira. Bestalde, arauak babes berezia proposatzen du, zentro sentikor deitzen dituenentzat; halakoak dira, besteak beste, ospitaleak eta geriatrikoak, adinekoentzako etxeak, ikastetxeak eta haur-eskolak. Arauak, orobat, babes-guneak zehazten ditu, igarotzeko guneentzat; gune horien barruan, ezin da halako eremuen espoziorik izan (luzeran, hamar metro; sakoneran, sei metro; eta, altueran, berriz, lau metro).

Ildo beretik, 2001eko maiatzaren 29an, Kataluniako Generalitateko Gobernuak 148/2001 Dekretua onetsi zuen. Dekretu horrek telefonia mugikorrek instalazioen eta irradi-komunikazioko beste instalazioen ingurumen-antolaketa arautu du. Laburbilduta, dekretu horrek telefonia mugikorrek antenak arautu eta mugatu ditu, Kataluniako Autonomia Erkidegoan, instalazio horiek ingurunean duten eragina txikitzeko, eta osasunaren gain izan ditzaketen ondorio kaltegarriei begira aurreneurriak hartzeko.

Azpitarratzekoa da telefonia mugikorrek enpresek hitzarmena sinatu dutela Generalitateko Ingurumen Sailarekin; hitzarmen horren ondorioz, enpresok konpromisoa hartu dute, arau hori indarrean jarri aurretik ere, horretan ezarritako agindu teknikoak aplikatzeko.

Egundaino, udalen eremuari dagokionez, beste autonomia-erkidego batzuetako udalek udal-ordenantza egokiak onetsi dituzte, telefonia mugikorrek guneen instalazioa

eta jardunbidea arautzeko. Ordenantza horien helburua da, hain justu ere, halako azpiegiturek bete behar dituzten baldintzak ezartzea; horrela, azpiegiturok jartzean, ahalik eta espaziorik txikiena okupatuko da, eta ikusmenaren gainean, ingurumenaren gainean eta osasunaren gainean, eragina ahalik eta txikiena izango da. Horrekin, udalek herritarrak babestu nahi dituzte, herritarron eskubidea baita, euren osasunarentzat arriskurik jasan gabe, bizitza-baldintza egokiak izatea.

Esate baterako, Madrilgo Udalak, 1999ko abenduaren 20an, lehendabiziko udal-ordenantza eman zuen. Ordenantza horrek hirigintzako baldintzak arautu ditu, Madrilgo udal-mugartean telekomunikazioko elementuak eta ekipoak instalatu eta jardunean jartzeko; elementu eta ekipo horien artean, nabari denez, telefonia mugikorreko instalazioak sartzen dira.

Katalunian, ordenantza-eredua prestatu da, irrati-komunikaziorako instalazioen jardunbidea arautzeko. Ordenantza-eredu hori prestatzeko, kontuan hartu dira udalek egindako ekarriak, bai eta Lan Batzorde bereziak egindakoak ere. Lan Batzorde hori osatu dute Generalitateko Ingurumen Saileko ordezkariak, Kataluniako Generalitateko Telekomunikazio Zentroko ordezkariak eta Localret-eko ordezkariak. Azken organismo hori udalen esparruan eratu da, telekomunikazioko sareen eta teknologia berrien garapenerako; organismo horretan ordezkaturik daude autonomia-erkidego horretako biztanle guztiak ia-ia.

Ordenantza horren aginduz, operadoreek garapen-egitaraua aurkeztu behar dute; egitarau horren helburua da udalei beharrezkoak diren argibide guztiak ematea, udal horiek erabaki egokia har dezaten. Ordenantza horren arabera, azpiegiturak elkarbanatzea beharrezkoa da, hori teknikaren aldetik komenigarri den tokietan eta, batez ere, lur urbanizaezinean. Gainera, ordenantzak azpiegiturak ezartzeko mugak zehazten ditu eta, horretarako, aintzakotzat hartzen ditu, besteak beste, horiek paisaian duten eragina, pertsonen osasunaren gainean edota gune historikoen gainean duten eragina, bai eta zaharkitze teknologikoa ere.

Gure autonomia-erkidegoan, arestian eta, zehatzago, 2001eko uztailaren 12an, UEMA-k ordenantza-eredua onetsi du; ordenantza-eredu horrek instalazio erradioelektrikoak arautu ditu eta, horien artean sartzen dira, jakina denez, telefonia mugikorreko antenak. Ordenantza horri helduta, telefoniako guneak ezartzeko, udalaren baimena lortu behar da, eta baimen hori lortzeko baldintza da, hain justu ere, enpresa operadoreek garapen-egitaraua aurkeztea. Ordenantzari eutsiz, orobat, kokalekuak elkarbanatu behar dira, salbu eta hori arrazoi teknikoen ondorioz ezinezkoa denean edo elkarbanatzeak ikusmenean eragin handiagoa izan dezakeenean. Xedapen horren erudia eta beste autonomia-erkidego batzuetan onetsi dena berberak edo, behintzat, antzekoak dira.

Ordenantzaren 7.3 artikulua gogoan izanik, telekomunikazioko instalazioak jarri behar badira, *ingurumenaren ikusmiratik sentikor diren guneetan*, orduan instalazio horiei banakako ebaluazio-prozedura aplikatuko zaie, ingurumenean duten eragina balioesteko. Eta, horrekin batera, instalazioek bete beharko dituzte Euskadiko Ingurumena Babesteko otsailaren 27ko 3/1998 Legean edo horren ordezkara arautegian ezarritako betebeharrak.

Ildo horretatik, aipatutako legearen 51. artikulua honetara definitzen ditu *ingurumenaren ikusmiratik sentikor diren guneak*: gune horien ezaugarriak bereziak dira, ingurumeneko balioak eta horien ahultasuna kontuan hartuta; horregatik, gune

horietan, ingurumen-kaltea handiagoa izan daiteke. Edozein kasutan ere, definizio horretatik kanpo geratzen dira, arau hori aldarrikatzeko unean hiri lur gisa sailkatutako lurak. Zehatzago esateko, gune sentikorrek ondokoak dira:

- a) *“Itsas-lurreko jabari publikoa eta horren babeserako zortasuna.*
- b) *Jabari publiko hidraulikoa. Horren barruan sartzen dira korronte iraunkorreko berezko ubideak; laku, aintzira eta azaleko urtegien hondoak, betiere, ubide publikoetan; eta, orobat, ur-bazterretako polizia-guneari eta zortasun-guneari dagozkion espazioak, baldin eta horiek katalogaturik badaude.*
- c) *Urdunak berriz kargatzeko guneak, eta kutsadurarako ahultasun handia duten guneak, baldin eta horiek katalogaturik badaude.*
- d) *Naturaren aldetik interes handia duten gune edo enklabeak, baldin eta horiek katalogaturik badaude.*
- e) *Katalogoan edo inbentarioan sartu diren gune edo enklabeak, horiek historia- eta arte-ondarearen zati direlako; gune edo enklabe horien ingurunea ere gune sentikorraren barruan sartzen da.”*

Nabarmentzekoa da, bestalde, ordenantzaren 7. artikuluko 3. paragrafoak ezartzen duena. Horren arabera, telekomunikazioen instalazioei dagokienez, ez da egin behar jarduera-baimenaren izapidetza; halako instalazioen jarduera, beraz, izapidetza horretatik salbuetsita dago. Horregatik, martxoaren 9ko 165/1999 Dekretuak ezarritako prozedura bete behar dute telekomunikazioen instalazioek. Izan ere, dekretu horrek ezartzen du zein jarduera geratuko den, jarduera-baimenetik salbuetsita. Jarduera-baimen hori arautzen du, arautu ere, otsailaren 27ko 2/1998 Legeak, Euskadiko Ingurumena Babesteko Lege Orokorra, hain zuzen.

Jarduera edo instalazioei 165/1999 Dekretua aplikatuko zaie, baldin eta jarduera edo instalazio horiek eragin txikia badute ingurumenaren eta gizakiaren osasunaren gainean eta, horren ondorioz, jarduera-baimenetik salbuetsita egon badaitezke. Esangura horretan, arauaren hitzaurreak hauxe adierazten du: Jarduera Gogaikarri, Osasungaitz, Kaltegarri eta Arriskutsuei buruzko Erregelamendua aplikatzean, eskarmentu edo esperientzia handia lortu da, eta, esperientzia horrek erakutsi duenez, egokia da zenbait mekanismo ezartzea, instalazioa jartzeko beharrezkoak diren administrazio-izapideak azkarrago egin daitezken.

Ingurumena babesteko helburuari ez zaio kalterik egiten, arauak kontrol-mekanismoak ezartzen dituelako, ingurumenean eragin txikia duten jarduera edo instalazioentzat. Hala eta guztiz ere, zientzialariek ohartarazi dute instalazio jakin batzuen inguruan nahitaezkoa dela neurri zehatzak hartzea, telefonia mugikorrek guneek EEM deiturikoak sortzen dituztelako eta, zantzuen arabera, EEM horiek osasunaren gain ondorioak dituztelako. Instalazio horien kasuan, erakunde honek uste du ustezko azkartasun horri ez zaiola lehentasunik eman behar. Hala gertatzen da, ordea, prozeduran zehar, udal-espeditentari ez bazaio erantsi behar —salbuetsita dagoelako— osasun-txosten arauzko eta loteslea, eta autonomia-erkidegoko ingurumen-organoak edo foru-organo eskudunak ez baditu neurri zuzentzaileak ezarri behar, izapide hori ere salbuetsita dagoelako. Bigarren izapideari dagokionez, hori ezarrita dago, otsailaren 27ko 3/1998 Legean, hau da, Eusko Jaurlaritzak ingurumena babesteko eman duen lege orokor horretan.

Ezaguna denez, arreta-printzipioa nagusi izan behar da, osasunarekin zerikusia duten gai guztietan; eta nagusi izan behar da, nahiz eta zalantzakoa izan pertsonen osasunarentzat datorren arriskua. Ez da itxaron behar, beraz, arriskuen egiazkotasuna eta larritasuna oso-osorik egiatzatu arte.

Edozein kasutan ere, aurretiaz adierazi dugun bezala, ukaezina da telefonia mugikorreko antenek ingurumenean duten eragina.

Gainera, aintzakotzat hartu behar da jarraikoa: antena horiek jardunean jartzeko, makineria anitza behar da, batik bat, makineria elektronikoa, eta makineria hori eraikinen ganbaretan instalatzen da. Gure iritziz, makineria hori onartzeko baldintza izan behar da beharrezkoak diren neurri zuzentzaileak hartzea; horrela, saihestu egingo da auzotarrentzat ingurumen-ondorioak gertatzea eta, aldi berean, kontrol handiagoa bermatuko da, haiek behar bezala ibil daitezten.

Bukatzeko, hurrengo aipatu nahi dugu: ingurumen-organoak edo foru-organoak kalifikazio-izapidea egitea laguntza zalantzaezina da, batez ere, udal txikientzat, udal horiek zailtasun larriak baitituzte sailkatutako jardueren gainean jarraipen zuzena egiteko; izan ere, udal txikiek ez dituzte izaten horretarako beharrezkoak diren baliabide material eta pertsonalak.

Hortaz, erakunde honen ustez, telefonia mugikorreko instalazioei administrazio-baimenaren araubidea aplikatu behar zaie. Araubide hori ezartzen dute, hain zuzen ere, otsailaren 27ko 3/1998 Legearen 55. artikulua eta ondorengoek; aurretiaz esan dugun bezala, lege hori Euskadiko Ingurumena Babesteko Lege Orokorra da.

Eskumenak mugatzea

Udalek prozesu honetan parte hartu behar dute, udal bakoitzak hirigintzaren arloan, ingurumenaren arloan eta osasunaren arloan dituen eskumenak kontuan hartuta. Eskumenoï dagokienez, gogoan izan behar dira apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25, 26 eta 28. artikulua, lege horrek toki-araubidearen oinarriak arautzen baititu.

Egiantan, telekomunikazioen arloan, estatuak du eskumen eskusiboa (EKren 149.1.21 art.). Alabaina, telefonia mugikorreko azpiegituren kokalekuak eragina du, lurraldearen antolamenduan eta hirigintzan, eta eragina izan dezake, berebat, ingurumenaren gainean; eta, gai horietan guztietan, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumena du. Arean ere, Autonomia Estatutuaren 10.31 artikulua arabera, autonomia-erkidegoak eskumen eskusiboa du, lurraldearen antolamenduan eta hirigintzan. Gainera, Autonomia Estatutuaren 11.1.a) artikuluari helduta, autonomia-erkidegoak eskumena du, estatuaren oinarritzko legeria garatu eta betearazteko, ingurumenaren eta ekologiaren arloan. Garapen hori jadanik gertatu da, otsailaren 27ko 3/1998 Legearen bitartez, hori Ingurumena Babesteko Lege Orokorra baita. Bestalde, 18.1 artikulua dioenez, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumena du, estatuaren oinarritzko legeria garatu eta betearazteko, barneko osasunaren arloan.

Bide bertsutik, Espainiako Konstituzioaren 45. artikulua gogoratu behar da. Artikulu horrek ezartzen duenez, *herritar guztiak ingurumen egokia izateko eskubidea dute, euren burua gara dadin; eta ingurumen hori zaintzeko eginbeharra ere badute*. Artikuluak berak gaineratzen duen bezala, botere publikoek zaindu behar dute, naturaren baliabide guztiak zentzuz erabil daitezten, *bizitza-kalitatea babestu eta hobetzeko* helburuarekin.

Gainera, Espainiako Konstituzioaren 43. artikulua *osasuna babesteko* eskubidea aitortzen du; eta, haren aginduz, botere publikoen betebeharra da *osasun publikoa antolatu eta babestea, aurreneurriak hartuz*.

Horiek guztiak, izatez, gizarte eta ekonomiaren politikari buruzko printzipio artezkariak dira. Euren oinarria, jakina denez, EKren 53.3 artikulua da. Halako printzipioak aintzakotzat hartu behar dira, legeak emateko orduan, epaitegietako egineretan, bai eta botere publikoen jardunean ere.

Ildo horretatik, ekainaren 26ko 8/1997 Legeak Euskadiko osasun-antolamendua ezarri du. Bada, lege horren 3. artikulua haxe aldarrikatu du: *“Herritarrei euren osasuna babesteko eskubidea aitortu zaienez gero, aitorten horrek betebeharrak ezarri dizkie euskal botere publikoei; ondorenez, Euskal Osasun Administrazioari dagokio osasun publikoaren gaineko babes orokorra bermatzea, aurreneurriak hartuz, osasuna sustatuz...”*.

Era berean, otsailaren 27ko 3/1998 Legea Euskadiko Ingurumena Babesteko Lege Orokorra da. Lege horren 8. artikulua hurrengo ezartzen du, ingurumen-politikaren koordinazioari buruz:

“1- Administrazio publiko desberdinek eragingarritasun- eta koordinazio-printzipioen arabera jardungo dute, ingurumenaren arloan eskumenak erabiltzen dituztenean.

2- Ingurumen-politikaren koherentzia bermatzeko, autonomia-erkidegoaren ingurumen-organoari dagokio koordinazio-ahalmenak erabiltzea, hori Euskadiren interes orokorrari komeni bazaio; eskumen horrek bere baitan hartuko ditu, adibide gisa, honako tresna eta mekanismo hauek:

- a) Arautegia prestatzea.*
- b) Ingurumenari buruzko Egitarau Markoa prestatzea.*
- c) Administrazio-prozedurak erraztea.*
- d) Metodo eta irizpide teknikoak homogeinizatzea.*
- e) Agintariek batera jotzea, bakoitzak berari dagozkion eskumenen barruan.*
- f) Elkarri informazioa emateko sistemak ezartzea.”*

Proposamenak

Ondorenez, xedatutako gutzia ikusita, Arartekoak uste du arau-marko bat prestatu behar dela. Arau-marko horretan, ez zaie kalterik egin behar udalek eta Estatuko Administrazioak gai honetan dituzten eskumenei. Horiei kalterik egin gabe, gida-lerro erkideak finka daitezke, gure autonomia-erkidegoarentzat. Horrela, azpiegiturak zentzuz erabili ahal izango dira, ingurumenaren gaineko eragina eta luraren okupazioa txikiagoak izango dira, eta Administrazioaren esku-hartzeetarako sistema berezia ezarriko da, telefonia mugikorreko antenen guneei dagokienez.

Gainera, arau horrek, ahal bada behintzat, murrizketak eta gutxieneko kautela-neurriak ezarriko ditu; horien barruan, proposamen zehatzak sartu behar dira, osasunarentzat etor daitezkeen arriskuak saihesteko, bereziki, biztanleriarik sentikorrenarentzat (ikastetxeetatik edo ospitaleetatik hurbil).

Gure autonomia-erkidegoko udalek arau-marko horren jarduera-gida-lerroak errespetatu beharko dituzte; eta, gainera, apirilaren 2ko 7/1985 Legeak gai honetan ematen dizkien eskumenak erabili beharko dituzte, lege horrek arautzen baititu toki araubidearen oinarriak. Modu horretan jokatuz, gure udalek euren udal-ordenantzak prestatu beharko dituzte, euren lurralde-esparruari dagozkion ezaugarriak eta helburuak kontuan hartuta.

Bestalde, toki-erakundeek kasuan kasuko planeamendu-tresnak aldatu edo egokitu beharko dituzte. Horrela, lurraren erabilerak zonifikatu eta zehaztuz, hirigintzaren ikusmiratik arautuko da nola ezarri behar diren telefonia mugikorreko gunek, betiere, apirilaren 24ko 11/1998 Legearen 44.3 artikuluekin bat etorriz, lege hori Telekomunikazioen Lege Orokorra baita.