

Autonomia



www.ehbai.eus

IPAR EUSKAL HERRIARENTZAT AUTONOMIA ESTATUTU BATEN OINARRI POLITIKOAK

2024ko abendua

FONDEMENTS POLITIQUES D'UN STATUT D'AUTONOMIE POUR LE PAYS BASQUE NORD

Décembre 2024

www.ehbai.eus



IPAR EUSKAL HERRIARENTZAT AUTONOMIA ESTATUTU BATEN OINARRI POLITIKOAK

2024ko abendua

1 – SARRERA

Ipar Euskal Herriarentzat Autonomia estatutuaren aldarrikapenaren historia luze batean errotua da. Goraki erraten ahalko genuke ere Ipar Euskal Herriaren ezagupen instituzionalaren aldarrikapenean lehen eskaera dela. Izan ere, 1947an Jean Etcheverry-Aintchart (1914-2003) diputatuak lege proiektu bat aurkeztu zuen «autonomia estatutu baten alde Iparraldearentzat frantses Errepublikan». Ondotik, mugimendu abertzaleak urtetan zehar beste autonomia estatutu proposamen batzuk egin ditu:

- 1978 urteko legegileetako hauteskundeetan EHAS mugimenduak defenditutako proposamena.
- 1983an Iparretarrak Autonomia kontzeptua helburu gisa eta borroka ezberdinen bateratze gisa jarri zuen mahai gainean «Autonomia lehen urratsa askatasunaren bidean». Hamar urte beranduago, 1993an, autonomia estatutuaren proposamen zehatza plazaratu zuen.
- 1994an «Autonomia Eraiki» kolektiboaren autonomia proposamena.
- 2007an Batasuna alderdiaren autonomia proposamena.

2012an, Euskal Herria Baik eskumen zabaleko Lurralde kolektibitate autonomo baten alde egin zuen. Bere lehen kongresuan (2022ko udazkena), EHBaik autonomia estatutu berri baten oinarri politikoak definitzea erabaki zuen. Erabaki hori egoera bikoitz batean kokatzen da.

Batetik, bai hauteskunde emaitzetan baina baita jendarteko maila eta eremu ezberdinetan beraien

aldarrikapenetan ere, frantses Estatuaren baitako estaturik gabeko nazio ezberdinetan, mugimendu abertzaleen eta independentisten eraginak gora egiten duela ikusten dugu. Nazio horietako populuek ezagupen eta burujabetza gehiago ukateko duten nahikeria agerikoa da. Ondorioz estatus politikoen bilakaeraz solastatzea bultzatua izan da Paris, bereziki Polinesiar, Kanakyan, Korsikan. Frantses Estatu zentralizatuaren eta estaturik gabeko nazioen artean «modus vivendi» berri bat beharrezkoa da. **Euskal Herrian bertan, azken urteotan fase politiko berri bat gorpuztu da. Mugimendu abertzalearen Bagira prozesuan gogoeztatua izan zen eta bertan Ipar Euskal Herriaren ezagupen instituzionalean urrats berriak egiteko beharra adostu zen. Aurrerapauso berrien perspektiba buruan, EHBaik, ezkerreko abertzaletasunaren proiektuaren ikuspegiarekin bat eginez, autonomia estatutu baten oinarri politikoak gaurkotu nahi izan ditu.**

Bestalde, globalizazio liberalaren ondorio diren mundu mailako aldizkako izaera ezberdineko krisiek sortzen duten ezegokortasun egoera gero eta handiago agerian gelditu da: finantziarioak, osasunekoak, energetikoak... Metamorfosi ekologikoa bezalako erronka ikaragarrien parean kokatzen gaituen era anitzetako krisiari erantzuteko, nazioarte mailan kooperazio eta elkartasun mekanismo berriak beharrezkoak dira. Baina ezinbestekoa da ere herritarrek eskura dituzten tokian tokiko baliabideak mobilizatu ahal izateko egoera batean jartzea. Erresilientziak berekin dakar ingurune hurbilean aritzeko botere azkartua («**empowerment**»). Haatik, herritarren bertan ekiteko boterearen indartzea ezin da gauzatu beraien erabakitze ahalmena indartu gabe. Egungo krisi globalaren desfioei erantzun ahal izateko baitezpadakoa den tokiko demokrasiaren azkartzearen beharrak Ipar Euskal Herriaren zinezko ezagupen instituzionala eta politikoa ezinbestekoa bilakatzeko du gure iritziz.

2 – AUTONOMIA ESTATUTUAREN EZAUGARRI NAGUSIAK

A - AUTONOMIA KONTZEPTUA

Autonomia kontzeptua Europa mailan aspalditik onartua den kontzeptua da. Europako Kontseiluak 1985ean «tokiko autonomiaren Karta europarra» onartu zuen. Horretan finkatzen duen subsidia-riotasun printzipioaren arabera “ardura publikoen kudeaketa, orokorrean, herritarrengandik hurbil- len diren agintarien gain izaitea hobe da” (4.1 arti- kulua). Honela, Europako panoraman, autonomia estatusa ez da nehondik ere anakronikoa. Alde- rantziz, XXI. mende hasiera honetan, ikuspuntu jakobinoa zaigu agertzen guztiz zaharkitua. Izan ere, forma erregionala izan, edo federalista (Ale- maniaren kasuan), frantses Estatuak auzo dituen Estatu gehienak autonomia estatutuen oinarrian egituratuak dira: Erresuma Batua, Belgika, Alema- nia, Italia, Espainia...

Hau erranda, zenbait oinarritzko ezaugarriko auto- nomia estatutua definitzen laguntzen dute:

1. Autonomia legegilea:

- Europan eta munduan zehar, autonomia es- tatutuen irizpideetarikoa bat hainbat arlotan erabakitze ahalmenean datza, hots, berezko legeak egiteko lurralde batek dituen ahalmen berezietan, Estatuari berezituak zaizkion esku- menak bazterrera utziz (eskumen erregalia- noak).
- Haatik, autonomia den entitatearen legedia Estatutik datozen araudien (hierarkikoki gainean kokatzen direnak: konstituzioa, lege organikoak) eta nazioarteko itunen menpe da. Egitura auto- nomoak egiten dituen akten kontrol juridikoa gehienetan auzitegi konstituzionalak edota kon- bentzionalak egiten du.

2. Autonomia fiskala:

- Printzipioz autonomia fiskalak elkargo auto- moari berezko baliabide fiskalak bermatu behar dizkio bere esku dituen eskumenak osoki bete ahal izateko.

3. Berezko eskumenen eremu zabala:

- Autonomia orotan aurreikusten da estatusa eta erakunde autonomoaren artean eskumenen ba- naketa, egiturari dagokion berezko eskumenak eta Estatu zentralizatuarekin banatzen dituenak ezberdinduz.

4. Ibilmolde demokratikoa:

- Bizidemokratikoaren oinarritzko printzipioak aplikatuz, egitura autonomo orori sufragio uni- bertsal zuzenak ematen dio zilegitasuna.

Nabarmena da ikustea Europa mailako auto- nomia estatutu garatuena **Åland uharteetako** dela. 30.000 herritar dituen Finlandiako Estatuan koka- tzen den lurralde txiki bat.

- Åland uharteek honako arloetan legediak egiteko ahalmena dute: irakaskuntzan, osasun publikoan, kulturean, ondarean, medikuntzako artetan, ingurumenean, garapen ekonomikoan, garraio eta komunikazioan, tokiko erkidegoen administrazioan, polizian, komunikabideetan, postan.
- Åland uharteek berezko botere fiskala kudea- tzen dute. Tokiko aurrekontuaren baliabideak erakunde autonomoak biltzen dituen zergetatik datoz gehien bat. Erakundeak finkatzen ditu ere zergaren oinarriak eta tasak. Aurrekontuaren zati txiki bat Estatu zentralak biltzen duen zerga batzuen berriz isurtzetik datorkio «kompentsa- zio» isurtze moduan (adibidez: aduanen zerga eskubideak).
- «Bizitoki eskubide» bat aplikatzen da: soilik gutxienik 5 urtez segidan Åland uharteetan bizi izandako herritarrek eros lezakete higiezin edo lur ondasun bat. 5 urtez uharteetatik kanpo biziz gero, bizitoki eskubidea galtzen dute Alandeko herritarrek.

B - AUTONOMIA ESTATUTU BATEN OINARRI POLITIKOAK

Euskal Herria zazpi probintziez osaturiko Nazioa da: Lapurdi, Baxe Nafarroa, Xiberoa, Nafarroa Garaia, Gipuzkoa, Araba, Bizkaia. Hizkuntza eta kultura bera duen komunitate bat da, komunitate historiko berekoa eta etorkizun berekoa. Izan ere, Euskal Herriaren burujabetza osoa helburu duen proiektu abertzalea bidezkoa da. Abertzaleentzat, autonomia etapa bat besterik ez da gure Nazioaren burujabetza osoaren bidean.

Horiek horrela, Ipar Euskal Herriarentzat autonomia estatutua indarrean jartzeko prozesu politikoa bi alditan deklinatzen da:

- **Lehen aldia:** Euskal Herriko ezaugarri nagusiak kontuan hartu beharko dituen frantses Estatuarekiko partaidetza demokratiko eta ebolutibo baten formalizatzea. Akordio horrek Ipar Euskal Herriko herritarren baieztapena izan beharko du.
- **Bigarren aldia:** akordio horren terminoak frantses koadro juridikoan inplementatzea, eta autonomia estatutua indarrean jartzea. Bigarren aldi horretan frantses Konstituzioan Euskal Herriaren aipamen berezia sartu beharko da kontuan harturik aurretik aipatutako partaidetza akordioa. Horrez gain, akordio hori deklinatzen duen lege organiko batek estatutu horren ezaugarriak zehaztuko ditu.

Euskal Herria eta frantses Estatuaren arteko partaidetza akordio demokratiko ebolutiboa

Euskal Herrian autonomia estatutu tradizio zabala du. Lehen autonomia estatutua 1931n formalizatu zen (Lizarrako estatutua) Hego Euskal Herriko probintzietan. Ondotik, 1936an egungo Euskadiko hiru probintzientzat autonomia estatutua onartua izan zen. Azkenik, frankismoaren amaieran gaur egun oraindik ere indarrean diren bi autonomia estatutu martxan jarriak izan ziren: Gernikako estatutua Euskadiko probintzientzat 1979an, eta Nafarroakoa (Foru Hobekuntza) 1982an.

Tradizio luze horrek eta Hego Euskal Herriko instituzioen funtzionamenduan ezkerreko abertzaletasunak lortu esperientzia zabalak indarturik, gure ustez Ipar Euskal Herriko autonomia estatutu batek bi baldintza nagusi errespetatu behar ditu:

- **Frantses Estatuaren partetik Euskal Populuaren ezagupenean oinarritu behar da.** Oinarri hori harturik, menpekotasun harremana bazterrerara utzi, eta erakunde autonomoa eta **Estatu zentralaren arteko lotura zinezko partaidetzazko akordio demokratiko batean oinarritu behar da.**
- **Autonomia ez da independentzia.** Baina autonomia estatutu baten ezaugarriak eta finkapen moldeak prozesu politiko dinamiko batean bermatu behar dira. **Azken horrek egoera instituzionala geldirik atxiki baino, Ipar Euskal Herriarentzat etorkizunari begirako estatusaren bilakaerarako aukerak irekirik uzten ditu, herritarren gehien-
goak libreki hautaturiko borondatearen arabera.**

Euskal Herriko ezaugarri nagusiak errespetatzen dituen partaidetza akordioa

Euskal Populuaren ezagupenean oinarriturik, Ipar Euskal Herria eta frantses Estatuaren arteko partaidetza akordioak oinarritzko hiru ezaugarri errespetatu beharko ditu.

IPAR EUSKAL HERRIKO HERRITARREN ERABAKITZEKO ESKUBIDEA

Partaidetza akordioak herritarren gehiengoaren onarpena lortu beharko du. Onarpen prozedura Ipar Euskal Herriko herritarren erreferendumen bidez egiten da.

Horiek horrela, **akordio horretan zehazki aipatuko da frantses Estatuaren partetik euskal herritarren erabakitze eskubidearen errespetua.** Erabakitze eskubide horrek emanen dio, hain zuzen ere, izaera ebolutiboa frantses Estatu eta Ipar Euskal Herriaren arteko partaidetza harremanari.

Era berean, autonomia estatutuak euskal herritarren erabakitze eskubidea bermatzen dituen dispositiboak barneratuak izanen ditu. Erkidego Autonomoak bere baitarik erreferendum prozedura erabakigarriak antolatze ahalmen berezia izanen

du. Horrek Ipar Euskal Herriko estatutuari eman dakioken bilakaerari begira, baina baita **euskal herriarrak ukitzen dituen beste edozein gaietan, herriarren borondatearen adierazpen demokratikoa bermatuko du.**

Bere erranahi aitzinatuenean, erabakitzeko eskubidea populuen oinarriko eskubideari lotua da. 1966ko Nazio Batuen Erakundearen (NBE) Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Itunean adostua da. Bere 1. artikuluan honako hau dio: «Herri guztiek daukate autodeterminazio eskubidea. Eskubide hori dela medio, libreki erabakitzen dute beren estatus politikoa eta libreki bilatzen dute beren ekonomia, gizarte eta kulturaren garapena».

Frantziak 1980an Itun hori (1980ko ekainaren 25eko 80-460 legea) izenpetu zuen. Bestalde, Populuen ezagupena eta autodeterminatzeko eskubidea frantses konstituzioaren barne dira, Kanakyari lotua da (1998ko uztailaren 20ko 98-610 konstituzio legea). Izan ere, **Kanakyak aipamen berezi bat du frantses konstituzioan** (XIII titulua – Kaledonia Berriari loturiko antolaketa trantsitorioa, 76 eta 77 artikuluekin) **1998ko maiatzaren 5ean izenpeturiko Noumeako akordioa** konstituzionalizatzen duena. Azken horrek kanakiar populua errekonozitzen du anbiguotasunik gabeko hitzekin: «kolonizazioak kanakiar populuen duintasuna kaltetu du. (...) komeni da kanakiar populuari kendu zaion nortasuna itzultzea». Bestalde, Kanakyan hiru autodeterminazio erreferendum antolatutako izan dira.¹

Erabakitzeko eskubidearen erranahi murrizt batean, 2003ko frantses konstituzioaren erreformak tokiko elkargoei erreferendum erabakitzailak antolatzei aukera baieztatzen diela nabarmentzen ahal dugu (72-1 al. 2 artikulua).

EUSKARAREN KO-OFIZIALTASUNA

Euskara Euskal Herriko hizkuntza nazionala da, Lapurdiren, Baxe Nafarroaren eta Xiberoaren berezko eta jatorrizko hizkuntza da.

Hizkuntza hau frantses Estatuak bultzaturiko zapalkuntzaren biktima da eta debeku zein gizarte bazterkeria neurriak pairatu ditu. Neurri horiek euskara abantzu desagertzea eragin dute. Soilik kontzientzia hartzei eta herri mobilizazioari esker berpiztu ahal izan da 70eko hamarkadan. Eta herri mobilizazioaren presio horrek bultzaturik egitura publikoak euskararen aldeko politikak plantan jartzen hasi dira. Euskara diglosia egoeran da gaur egun lurralde osoan, erran nahi baitu bigarren mailan kokatua dela funtzio sozial guztietan.

Egoera horri begira, beharrezkoa da euskarari estatus ofiziala ematea eta ondotik instituzio autonomoari benetako hizkuntza antolaketa politika eraman ahal izateko baliabideak ematea.

• Euskararen ofizialtasuna

Frantses Estatuak euskararen estatus ofiziala onartu beharko du, Ipar Euskal Herriko herriar guztien hizkuntza eskubideak bermatzeko. Frantsesa bezalaxe, euskara eremu pribatu zein publikoan baliatzen ahalko da. Euskarari ko-ofizialtasun estatus bat eman beharko zaio.

Adibide gisa, Polinesiaren autonomia estatutuari buruzko lege organikoak (2004ko otsailaren 27ko 2004-192 lege organikoa), dio bere 57. artikuluan Tahitiera hizkuntza «ezagutua dela eta zaindu behar dela, (...) Errepublikako hizkuntzaren alboan. Pertsona fisikoek eta eskubide pribatuko pertsona moralek libreki baliatzen dute beraien akta eta itunetan. Horiek ez dira baliogabetuak izanen hizkuntza ofizialean ez direlako idatziak». Hala ere, Estatu Kontseiluaren deliberoek beti Konstituzioaren 2. artikulua betearaztea lehenesten dute. Horregatik euskararen ko-ofizialtasuna aurretik aipatua izan den partaidetza akordioan sartu beharko da, azken hori Ipar Euskal Herria aipagai duen Konstituzioko titulu berezian aipatua delarik. Ipar Euskal Herriko autonomia estatutuaren lege organikoak euskararen ko-ofizialtasunari erreferentzia egiten dio.

• Zinezko hizkuntza antolaketa politika bat

Euskararen berreskuratzeak, normalizazioak eta garapenak zinezko hizkuntza politika bat beharrezkoa dute:

- Euskararen sustapena segurtatzen duena.
- Haren transmisioa eta irakaskuntza bermatzen duena. Horrela, Ipar Euskal Herrian esko-

¹ Noumeako akordioaren arabera, hiru autodeterminazio erreferendum antolatu dira Kanakyan: 2018ko azaroaren 4an, 2020ko urriaren 4an, 2021eko abenduaren 12an. Baina azkenaren legitimitatea ez du FLNKS onartu.

latuak diren ikasle guztientzat nahitaezko irakaskuntza gaia bilakatuko da euskara.

- Jendarte biziaren eremu guztietan haren erabilpena erraztuko duena.

Autonomia estatutuak Ipar Euskal Herriko elkargoari hizkuntza politika anbiziotsu bat indarrean jarri ahal izateko baliabide finantziarioak eta humanoak eman beharko dizkio. Horrez gain, hizkuntza politika indarrean jarri ahal izateko ezinbestekoak diren eskumenak izanen ditu: irakaskuntza (lehen, bigarren eta goi mailakoa), formakuntza profesionala, ikusentzuneke eta hedabideen politika.

ZAZPIAK BAT LURRALDEAREN KONTUAN HARTZEA

Euskal Herria 7 probintzietatik osaturiko Nazio bat da: Xiberoa, Baxe Nafarroa, Lapurdi, Nafarroa Garaia, Gipuzkoa, Araba, Bizkaia. Lurralde hori gaur egun hiru egitura administratibotan zatitua da: Euskal Autonomia Erkidegoa, Nafarroako Foru Erkidegoa (autonomoa), Euskal Hirigune Elkargoa (Ipar Euskal Herrian).

Partaidetza akordioak Zazpiak Bat existentzia onartu beharko du, bai eta lurralde horien integrazioaren bidezko nahikaria ere.

Politika publikoen arloan koordinaketa eta kooperazioa egiteaz gain, Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoak askatasun osoa izanen du Hego Euskal Herriko elkargo autonomoekin organoak edo instituzioak sortzeko. Horretarako Europako zuzenbideak ematen dituen aukerak ontzat emanen ditu. Bereziki, Baionako Itunak (1995eko martxoaren 10ean izenpetua) Espainiako zuzenbide publikoko egiturei mugaz gairikoa interes publikoko elkarrekin parte hartzeko aukera ematen die, edo frantses zuzenbideko egiturei Espainiako legedipean diren kontsortzioetan parte hartzeko bidea irekitzen du ere. Bartzelonako Itun berriak (2023ko urtarrilaren 19an izenpetua) Baionako Itunaren printzipioak berresten ditu.

Mugaz gairikoa harremanei dagokienez, egiaztapen hirukoitza egin dezakegu. Lehenik, mugaz gairikoa kooperazio protokolo anitzek eskala desberdinetako

eremuetan mota askotariko eragileak nahasten dituzte (ikusirik eranskina), mugaz gairikoa harremanetan irakurgarritasun eta koherentzia arazoak sortuz. Bestalde, Bidasoako bi aldeentzako egitura publikoentzako kooperazio ezberdinak sortu ahal izan badira, partaidetza horien bidez lanean ari den eragile bakoitzak bere aldetik bere lurraldean berezko ekintzak lantzen ditu. Praktikan, ez da sekula zinezko politika publiko amankomunikatua izan. Azkenik, Pirinioetako bi aldeentzako egitura publikoentzako eskumenen asimetriak benetako arazoak sortzen ditu mugaz gairikoa harremanen garapenerako. Ipar Euskal Herriko autonomia elkargoari emanen zaizkion eskumenen maila handiak arazo hori saihestea ahalbidetu eta mugaz gairikoa harremanen potentziala indartzen lagunduko du. Gainera, mugaz gairikoa harremanek pairatzen dituzten beste bi ahulgunerik aterabide bat emateko, mugaz gairikoa begirako zinezko estrategia bat definitzea ezinbestekoa da eremu horretan lanean diharduten eragile guztiekin batera. Ipar Euskal Herriari dagokionez, lan hori elkargo autonomoak eraman beharko du, Alsaziako Europar Elkargoak² egiten duen bezala, eta mugaz gairikoa harremanen eragile nagusia izendatuko da.

Frantses koadro juridikoak ezagutzen duen partaidetza akordio demokratikoa

Frantses Estatua eta Estaturik gabeko Nazio guztien arteko elkarbizitza berri batek ordenantza berria eskatuko du. Bereziki, Konstituzioan nortasun nazionalen aniztasuna sarraraztea eta 2. artikulua aldaketara eta baita indargabetzea ere eskatuko lituzke.

Estaturik gabeko Nazioen ezagupen globala lortu ezean (edo osagarri gisa), azaltzen dugun **prozesu politikoa** Kanakyaren esperientzian eta Korsikako Legebiltzarrak bozkatu prozeduran (2023ko uztailaren 5ean bozkatu 23/089 deliberoa) inspiratzen da nagusiki. **Euskal populuaren ezagupenaren bidean gerta daitezkeen arazo konstituzionalerantzun bat ematen die, aurkeztu berri dugun partaidetza akordioa konstituzionalizatuz.**

Aldarrikatzen dugun akordioak ez du izaera juridikorik, politikoa da. Ipar Euskal Herriko herritarrek erreferendumaren bidez onartuz zilegitasun demokratikoaren indarra emanen dio.

² Alsaziako Europar Elkargoa 2019ko agorriaren 2an bozkaturia izan den lege baten bidez sortua izan da (2019-816 Legea). Ez dago kio Frantziako Konstituzioaren 72. artikuluari.

Ipar Euskal Herria konstituzioan aipatzeari dagokion gaiak atal berezitu batean idatzia izan beharko du (artikulu soil batean baino) eta horri esker Euskal Herriaren berezitasuna zehaztuko da Estatutu bereziko elkargoak aipagai dituen 72. artikulutik kanpo kokatuz. Tituluak berak beharko du:

- Partaidetza akordioa aipatu, Ipar Euskal Herriko herritarren erreferendum bidezko onarpenari erreferentzia eginez.
- Ipar Euskal Herriko autonomia estatutuaren berezitasunaren oinarria azpimarratu: autonomia legegilea eta fiskala autonomia elkargoari onartu zaizkion eskumenen perimetroan.
- Izaera berezia duten esparru batzuetan (adibidez etxebizitza eta lurra) zuzenbide komunitik aparteko neurriak aplikatzeko aukera aktatu (adibidez: egoiliar estatutua).³
- Estatutuaren izaera ebolutiboa aipatu.

Lege organiko batek Ipar Euskal Herriko autonomia estatutuaren esparrua zedarrituko du. Sarreran Estatuarekin baieztatu partaidetza akordioari erreferentzia argia egingen zaio. Autonomia legegile eta fiskalaren ahalmen bereziak marraztuko ditu. Elkargo autonomoaren eskumen eremua azalduko du. Elkargo autonomoaren eskumen eremua azaldu eta bere organoak aurkeztuko ditu: gobernu autonomoa, biltzar erabakitzaileak, egitura parte hartzaileak...

³ Alde horretatik, Konstituzioaren 74. artikulua zehazten duena nabarmendu behar da: «tokiko beharrei erantzuten dieten neurriak hartzen ahalko ditu kolektibitateak herriarren mesedetan, enplegua laguntzen ukateko, lanbide profesionala egiteko lekutzeko eskubidea bermatzeko edo lur ondarea babesteko».

3 – AUTONOMIA ESTATUTUAREN AHALMEN BEREZIAK ETA ESKUMENAK

Frantses Estatuaren baitan dauden instituzio estatutuaren aniztasunak agerian jartzen du «autonomia» bati erreferentzia egiten dion ezagupen politikoak existitzen direla, baina errealitatean zinezko autonomiaren koadro instituzionalari loturiko ezaugarriak izan gabe. Hala gertatzen da adibidez Antilletako Saint-Barthélemy Elkargoarekin. Hala ere, aurretik aipatu dugun autonomia estatutuaren oinarritzko ezaugarrien artean bi dira nagusi: legeak egiteko gaitasuna, eta berezko baliabide fiskalen kudeaketa (legegile eta fiskalitate ahalmen bereziak).

Ahalmen legegile eta fiskal berezi horiek eskumen eremu nahiko zabal batean aplikatu beharko dira Ipar Euskal Herriko erronka ekonomiko, sozial, kultural eta ekologikoei eraginkortasunez erantzun ahal izateko. Eskumen eremu hori aurretik aipatu dugun partaidetza demokratiko eta ebolutibo horren baitan sartua izanen da. Frantses Estatuarekin negoziaturiko eskumen transferentzia prozesu baten bidez eginen da.

A - AHALMEN LEGEGILE ETA FISKAL BEREZIAK

Autonomia legegilea

AUTONOMIA LEGEGILE BATEN AUKERAK FRANTSES ZUZENBIDEAREN BAITAN

Frantses zuzenbidearen baitan autonomia legegilearen kontzeptua zehazteko, frantses konstituzioan Estaturik gabeko Nazioek dituzten estatutuaren heterogeneotasun handiaz ohartu beharra dago.

Korsikak estatus bereziko lurralde kolektibitate dauka frantses **konstituzioaren 72. artikuluan** sartua. 2002ko urtarrilaren 22ko legeaz geroztik, Korsikako kolektibitateak proposamen ahalmena bereganatua du. Ahalmen horri esker uhartearen **instituzioaren antolaketari eta eskumenei begira** legedia eta araudiaren dispositiboan egokitzapenak egiteko Lehen Ministroari eskaera zuzena egin diezaioke. Baina errealitatean dispositio hori ez da ibiltzen egokitzapen eskaera horiek ez dutelako aurrera egiten Parisek segidarik ematen ez dielarik.

2003an frantses Estatuan konstituzioa azkarki berrikusia izan da. Aldaketak kolektibitate guztiak eta berezikiago itsasoz haraindiko lurraldeak ukitu ditu. «Itsasoz haraindiko» Nazioak hiru sailetan sailkatuak izan behar dira.

- **Konstituzioaren 73. artikulua baitan direnak:** Guadalupe, Reunion, Martinika, Guyana, Mayotte. Identitate legegilearen printzipiopean kokatuak dira. Horren arabera, frantses legeak eta araudiak lurralde horietan aplikatu daitezke. Hala ere, egokitzapen legegileak egiten ahal dira koadro legala eta arauena birmoldatuz egoeren aniztasunen arabera.

- **Konstituzioaren 74. artikulua menpe daudenak:** Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, Tahiti. 74. artikulua menpe dauden kolektibitateei berezitasun legegile baten printzipioa aplikatzen zaie. 2003an egin den konstituzioaren berrikustean, beraien estatus bereziaren koadroan, «aplikatuak zaizkien legeak eta arauak zein baldintzetan egiten diren» kudeatu dezaketela zehazten da. Kolektibitate horiek aniztasun normatibo bat daukate, eta teoriarik bi lege iturri dituzte. Batetik, eremu erregalanoari loturiko Estatuaren legeak eta kolektibitate horiek aplikatu ditzaketen dispositibo azkar baten bidezko legeak. Bestetik, beste edozein eremutan harreman juridikoak erregulatzen dituzten tokiko edo ohiturazko legeak. Baina kasu honetan ere, estatutuaren aniztasunak ditugu. Lurralde Kolektibitateen Kode Orokorrak (CGCT) Saint-Bathélemy eta Saint-Martinentzat kolektibitateen «autonomia» aipatzen du, baina guziz formala den erreferentzia da, errealitatean beraien estatus juridikoa «berezko administrazioaren» menpe baita, hau da deszentralizazio logika bati lotua da. Tahitik aldiz, 2004an lege organiko baten bidez adostua izan den autonomia estatutua du (2004-192), eta horren bidez

«herriko legeak» bozkatzeko aukera du. Halere, praktikan akta administratiboak baizik ez dira.

• **Kanakya kasu berezia da** eta frantses Estatuaren baitan erreferentzia gisa ikusi behar dugu autonomiari dagokionez. Lehenago zehaztu bezala, Kanakya ez da ez 73. artikulua, ezta 74.aren menpe ere. Frantses Konstituzioan aipamen berezi bat dauka (XIII. artikulua). Horrela, Estatu Kontseiluaren delibero batek (2006ko abenduaren 13ko 279323 deliberoa) dio, Kanakya betiere frantses lurraldekoa izanagatik, ez dela Errepublikaren Lurralde Kolektibitate bat, ondorioz CGCT kodea ez zaio aplikatzen. Kanakyak baimen bereziko estatutu bat badu Kaledonia Berriko herritartasun ezagupena ematen diona. Horri esker bozkatzailleak ezberdinuak dira ohiko hautesleei begira, frantses erregalianoak diren eskumen partekatua du (bereziki nazioarteko harremanei dagokiona), eta benetako botere legegilea du berari dagokion eskumenetan. Kanakyak «herriko legeak» bozkatzeko, desberdinu beharko ditugunak Tahitik duenarekin.

Tahiti eta Kanakyako autonomia estatutuen konparaketak funtsezko bereizketa bat azpimarratzera bultzatzen gaitu bereziki arlo legegilean bata zein besteak duten ahalmen berezian zein «herri legeen ezaugarrietan» ezberdintasunak dituztelako.

Kanakyako «herri legeak» balio legegilea dute eta uhartearen berezko legeak dira Parisen frantses Estatuak onartu legeekin bizi direnak. Promulgatu aurretik Kontseilu Konstituzionalaren kontrolpean ezarriak dira. «Itsasoz haraindiko» Nazioek dituzten malgutze koadroak baino harago doaz, «lege indarra» dute (1999ko martxoaren 19ko Kaledonia Berriko estatutuari buruzko lege organikoaren 107. artikulua).

Tahitiko «herri legeak» «egiazko» lege bezala ezagutuak ez diren akta batzuk dira artxipelagoaren autonomia estatutuak ez baitie «lege indar» hori argiki ematen. Estatu Kontseiluaren, eta ez Kontseilu Konstituzionalaren, kontrolpean diren akta administratibo batzuk bezala ikusiak dira.

Zinezko autonomia mailarik ez duen «mozorroturiko» botere legegilea desberdinu behar dugu beraz egiazko autonomia bati lotua den botere legegile

osoaren ariketarekin. Kolektibitateak egiten dituen aktek berez legetari erreserbatuak zaizkion eremuetan eskua-hartzeko duten autonomia arautuan datza botere legegileko materiala. Halere, natura administratiboak dute, eta normen hierarkiari lotuak dira, kontrolak Estatu Kontseiluak egiten baititu. Botere legegile organikoaren kasuan, kolektibitateak hastapeneko botere normatiboak du, eta indarrean jartzen dituen aktak, normen hierarkian, lege zentralen balio berdina dute eta soilik Konstituzioaren eta Kontseilu Konstituzionalaren kontrolpean dira.

Ipar Euskal Herriari dagokionez, autonomia legegilea ulertu beharko da botere legegile osoa betetzeko ahalmenarekin.

BOTERE LEGEGILE BAT ZERTARAKO? EGOILIAR ESTATUTUAREN ADIBIDEA

Azken urteotan lurren eta etxebizitzaren prezioen emendatze handiak jasaten ditugu. Emendatze horren alde handi bat leporatzen ahal zaio bigarren etxebizitzak egiteko higiezin salerosketari, baina baita prezioen emendatze handiaz baliatzea helburu duen joera espekulatibo hutsari ere. Ondorioz, errenta maila nahikoa ez duen Ipar Euskal Herriko biztanleriaren parte handi batek⁴ arazoak ditu etxebizitza eskuratzeko edo proiektu profesionala gauzatzeko (laborantzan adibidez). Arazo hori gehien pairatzen duten biztanle gazteek herrian lan eta bizitzeko duten nahikeria gauzatzeko arazoak dituzte.

Merkatuaren legeak baliabide finantzarioak dituzten eragileei beraien interes partikularrak herritarren interes kolektiboaren gainean kokatzeko aukera ematen die gure gazteriaren etorkizun perspektibak zapuztuz. Egoera hori ez da onargarria. Ez da onargarria higiezin eta lurrari loturiko gaiak merkatu librearen bidez erregulatuak izatea; eskubideen arloari lotu beharko lirarteke. Frantzian, DALO legeak aukera hori ematen du (2007ko martxoaren 7ko 2007-290. legea) "herritar guzientzat etxebizitza eskubidea" legalizatzen duelarik.

Printzipio horri lotuz, Ipar Euskal Herriaren Autonomia estatutuaren ahalmen legegile berezia erabiltzen ahalko da egoiliar estatutua finkatzen duen lege bat bozkatzeko. Korsikako Asanbladak 2014ko apirilaren 24an horrelako estatutuaren alde bozkatu zuen (14/042. deliberoa). Lurren eta higiezin

⁴ Ipar Euskal Herrian 40.000 bigarren etxebizitza daude, hau da, higiezin %21 inguru.

ondasunetan gertatzen diren operazio espekulatioak saihesteko estatutu horrek dio soilik Euskal Herrian bizi proiektu bat (Herrian lan eta bizi) dutela baieztatzen duten pertsonak (fisikoak edo moralak) Ipar Euskal Herrian higiezin edo lur ondasun bat erosten ahalko dutela. Horrela, egoiliar estatutuaren bidez soilik jabegoa lortzen ahalko du etxebizitza nagusi bat molde iraunkorrean okupatzen duela justifikatzen ahalko duen pertsona fisiko batek (bost urteko gutxieneko tartea). Halaber, soilik egoitza nagusia Euskal Herrian duten pertsona moralek ahalko dituzte higiezin eta lurren saleroste transakzioak egin gure lurraldean.

Azpimarratzekoa da neurri hori ez dela inondik ere ezohikoa Europa mailan. Alderantziz, egoiliar estatutua martxan jarria izan den hainbat adibide badira, edo antzekoak diren neurrien aplikapena:

- Egoiliar estatutuaren aplikazioa barneratzen duen Aland uharteen Autonomia Estatutu desberdinak (1920, 1951, 1990). Europar Batasunak onartu du 1994an Finlandiar Estatua integratua izan delarik.
- Italian, Trentoko Autonomia Erkidegoan, Adige Altuko lurraldean lege batek (tokikoa) ez die uzten egoiliarrek ez direnei bigarren etxebizitza kopurua sobera handia den zonaldeetan etxebizitza eraikitzen.
- Balear uharteetan (espainiar Estatuaren baitako autonomia erkidegoa), hainbat neurri egoiliarren eskubideak babesten dituzte.

Autonomia fiskala

Autonomia fiskala beste oinarritzeko printzipioa da Ipar Euskal Herriko Autonomia estatutuari begira. Printzipio horren arabera, elkargo autonomoak berezko baliabide fiskalak ukan behar ditu beregain hartu dituen eskumen guztiak osoki bete ahal izateko. Frantses Estatuan, printzipio horrek finantza publikoak birzentralizatzeko duen joerarekin talka egiten du.

FRANTSSES ESTATUAK FINANTZA PUBLIKOAK BIRZENTRALIZATZEKO DUEN JOERA

Estatua gaur egun tokiko elkargoen aurrekontua-

ren «tokiko lehen emalea» da. Estatuarekiko tokiko botereen menpekotasun egoera bat sortzen du horrek, beraien aurrekontuaren finantziak bermatzen baitu. Lurralde kolektibitateen Estatuaren finantzamendu hori bi mailetan egiten da: Estatuaren diru-laguntzak eta dotazioak; estatu mailako fiskalitatea transferentzia. Estatuaren dotazioak eta diru-laguntzak lurralde kolektibitateen aurrekontuaren %30 osatzen dute. Azken unean, Estatuak du erabakitzen kopurua eta Estatuaren kudeaketari (onak edo txarrak) loturiko norabide politikoak inposatuak izateko arriskua dago (adibidez defizit publikoaren murriztea). Bestalde, 2000tik, Estatuak lurralde kolektibitateak diruztatzen ditu estatu mailan biltzen diren zergen bidez. Estatuak BEZaren bidez bilduriko produktuaren zati bat transferitzen du. Orokorrean, ematen den dirutza hori Lurralde Kolektibitateen fiskalitatearen %50 osatzen du. Aldiz EPCletan edo Elkargoetan berezko baliabide fiskalak gehiengoa dira (Euskal Elkargoari dagokionez %70ekoa da). Lurralde kolektibitateek esku-ratzen dute horrela «txeke» bat fiskalitate mailan egiten diren hautu politikoetan esku-hartzerik izan gabe: Nork ditu zergak ordaintzen? Zein mailatan (zerga tasa)?

Estatuak esku-hartze hori indartzeko joera ukan du. Historikoki, Lurralde kolektibitateen baliabide fiskalak Frantzian bi iturri ditu. Batetik, zerbitzu zehatzak diruztatzen dituzten zerga bereziak daude: zaborren biltzeko zerga, uraren fakturaren bidez ordaintzen diren ur edangarriari eta uren garbitzeari loturiko zerga bereziak... Bestetik, aurrekontu orokorra diruztatzen duten tokiko zergak daude; enpresei dagokie zerga horietako batzuk ordaintzea (aitzinako zerga profesionala), eta beste batzuk etxekoei edo familiei (etxebizitza zerga, lurren zerga...). Azken urteotan Estatuak tokiko zerga zenbait kendu ditu. Zerga profesionala 2010an kendua izan da. Enpresen balio erantsiaren gaineko zerga 2027an desagertuko da. Etxebizitza nagusiari loturiko zerga 2023an kendu zuten. Baliabide fiskalak zalantzan jarriz herritarren eta tokiko elkargoen arteko zerga harremanak makurtzen dira, eta horren ondorioa fiskalitatearen birzentralizazioa da. Eskualdeek ez dute gehiago botere fiskalik eta Departamenduek boterea oso mugatua dute dirutan. Trukatutako etxe aldaketaren eskubideak deitu zergekin bereziki dute diru iturria baina, tasa mailakatua ez denez, finantziakio iturri horren kontrolik ez daukate.

AUTONOMIA FISKALA IPAR EUSKAL HERRIARENTZAT

Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoak zergak bildu ahal izatea burujabetzaren eta instituzio horren ibilmolde egokiaren baldintza gakoa da. Autonomia fiskalak ondoko irizpideak errespetatu beharko ditu:

- Lurraldeak dituen zerga-baliabide guztiak biltzea eta erabiltzea (tokiko zergak, Estatuari dagozkion zergak).
- Finantzaketan Ipar Euskal Herriko indar eta eragile guztiak parte hartu ahal izateko oinarri zabal bat finkatzea (enpresak, familiak, kontsumitzaileak, eragile publikoak...)
- Burujabetza fiskalaren babes juridikoa Estatuak egiten dituen aldaketa legislatiboekiko.

Ondorioz, Ipar Euskal Herriko Kolektibitate autonomoak zerga-administrazioaren betebeharra luke enpresa eta familiei jartzen ahal zaizkien zerga guztiak bilduz, baita kontsumoari loturiko zerga ezberdinak ere.

Baliabide fiskalaren banaketa elkargo autonomoa eta Estatu zentralaren arteko alde biko hitzarmenen bidez eginen da Ipar Euskal Herrian indarrean diren eskumenen, frantses Estatuarekin partekatutako diren eta Estatuaren esku diren eskumenen kostuaren arabera.

Elkartasun printzipioarekin bat egiteko, elkargo autonomoak biltzen dituen fiskalitatearen ekoizkin horien partekatze hitzarmenek perekuazio klausulak ukaten ahalko dituzte. Klausula horiek bakoitzaren aberastasun maila identifikatzeko irizpideak finkaturik, arazo ekonomikoak dituzten frantses Estatuak beste lurralde batzuen aldeko finantza-transferentziak egiteko aukera emanen dute.

Berezko botere fiskalaren kudeaketa Autonomia estatutuari estuki lotua zaio eta funts publikoen erabilpenari loturiko bi kezka nagusiei erantzungo dio:

• **Eraginkortasun eta erantzukizun irizpide bat**

Fiskalitateak kolektibitate publikoari esku-hartzea izateko finantza baliabideak ematen dizkionez, politika publikoen palanka nagusia bilakatzen da. Birbanatzeko eta akuilatzeak dituen aldeei begira, fiskalitatea honako eremuetan eragin zehatzak

dituen tresna bat da: justizia sozialean, lurralde antolaketan, garapen ekonomikoan, eraldaketa ekologikoan, espekulazioaren aurkako borrokan. Horrela, botere fiskala hurbileko eskala batean kokatzeak aukera ematen du fiskalitateak eta dituen akuilatze efektuek lurraldearen eta bere herritarren beharrei erantzun diezaieten. Diru publikoaren erabilpenean eraginkorrago izateko aukera ematen du.

Tokiko fiskalitatea desegituratuz, frantses Estatuak fiskalitate publikoaren zirkuituak korapilatu ditu herritarrei begira. Eta horrek eragin duen birzentralizazioak mana fiskalaren iturriak eta laguntzak zein diren ulertzeko aukerak ilundu ditu. Eraginkorrago izateaz gain, Ipar Euskal Herriko autonomia fiskalak gardentasun gehiago ekarriko du baliabide fiskalaren kudeaketan. Eskuratutako berezko eskumen eremuari esker, elkargo autonomoak dirutza publikoaren erabilera arduraz guztiak hartzeko aukera izanen du, indarrean jarriko dituen politika publikoen eraginkortasuna eta aurrekontuaren kudeaketa egokiaren kontuak emanez, eta baita dituen birbanaketa mekanismoen berri emanez (zerga arintze eta zerga salbueste zatiak, zergaren bilakaeraren zatia...).

• **Irizpide demokratiko bat**

Jakinez herritarren kontrol politikoa harreman fiskalaren bidez egiten dela, behar demokratiko bati ere erantzuten dio, Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoari berezko botere fiskala emanez.

Fiskalitatea zentralizatuz, frantses Estatuak tokiko boterea eta herritarren arteko harreman demokratikoak urrunditu ditu. Alde horretatik, gogoratu dezagun, tokiko hauteskundeetan, hautesleek hautatu behar dituzten hautagaiek ez dituztela menderatzen beren programak obratzeko baliabideak. Izan ere, programaren gauzatzeak finantza-baliabideak beharrezkoak dituen politika publikoak eskatzen ditu (beraz fiskalitatea) eta tokiko hautesleek ez dute horretan kontrolirik, Estatu zentralaren esku baitago. Frantses Estatuaren zentralizazio fiskalak zergadun herritarren, hots, tokiko politika publikoen diru-iturrien, eta hautesleen arteko loturak hautsi ditu.

Fiskalitatea berriz ere lurraldean kokatuz, Ipar Euskal Herriko Autonomiak herritarren kontrol demokratiko askoz eraginkorrago bultzatuko luke. Gardentasuna eta argitasuna eskas duen frantses

sistema fiskalarekin ez bezala, Ipar Euskal Herriko herritarrek ematen diren zerbitzuak eskaintzeko eskatzen zaien ahalegin fiskala konparatzeko aukera izanen dute. Politika fiskalaren oinarritzko bi parametroei dagokion debateak ezagutzeko erraztasun gehiago izanen dute: Nork ditu zergak ordaintzen? Zein mailatan (Zerga tasa)?

Oinarri fiskalei dagokienez, oinarri fiskala ahal bezain zabala lortuz gero, Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoaren ibilmolde on bat ziurtatuko dela uste dugu, banaketa soziala, lurralde zuzentasuna, garapen ekonomikoa, eraldaketa ekologikoa lagunduz. Oinarrietatik at, garrantzitsua litzateke elkargo autonomoak zerga tasa finkatzea; bi ezaugarri horiek benetako autonomia fiskala defenditzen baitute.

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOA ETA FINANTZA-AUTONOMIA

Gipuzkoa, Bizkaia eta Arabako probintziek Euskal Autonomia Erkidegoa (EAE) osatzen dute, 1979ko Gernikako Estatutuaren aplikazio (partziala) dela-eta. Horri esker fiskalitatearen arloan ahalmen berezi garrantzitsuak dituzte. Kontzertu ekonomikoak kudeatzen ditu. Kontzertu ekonomikoak EAEn eta espainiar Estatu zentralaren arteko finantza mailako harremanak zehazten ditu. Bi aldetan banatu dezakegu: batetik zergak biltzeko moduak, bestetik, finantza-baliabideen banaketa Gasteiz eta Madril artean.

Zerga guztiak euskal probintzia bakoitzeko administrazioak biltzen ditu: diputazioak. Baina erkide Autonomoak ezin ditu zerga guziei loturiko arauak finkatu. Izan ere, zeharkako zerga tasak Madrilek finkatzen ditu, eta Estatu guztian berdinak dira. Hori gertatzen da bereziki BEZarekin. Eskumen fiskalari esker EAEk, aldiz, zerga zuzenak kudeatzen ditu, bereziki: Soldadari loturiko zergak, enpresen zergak, ondareari loturiko zergak, ondorengotza zergak... Hala ere, eskumen hori Madrilen bozkatuak diren legeek kudeatzen dute, norma delarik presio fiskala Espainia osoan homogeneoa izan behar dela.

Administrazio fiskala tokiko agintariak kudeatzen dutenez, Euskal Autonomia Erkidegoari bere eskumenak bete ahal izateko berezko baliabide fiskalak ukatea bermatu dio. EAEko eskumenetan baliatzen ez diren gehiegizko baliabideak berriz banatzeko negoziatioak bideratzen dira: kupoak. Kupoak 5 urtetik

behin negoziatua da. Baina, Estatu zentralizatuarekiko menpekotasun harremana dela-eta, negoziatio horietan Estatuaren iritzia gaina hartzen du, tokiko autonomiaren eskumen eremutik at, Estatuari doakion EAEn zerga-baliabideen zatia Estatuaren aldebakarreko aurrekontu-hautuen arabera baita. Bestalde, gertakari batzuek erakutsi ahal izan duten bezala, Espainiako parlamentuak uko egin diezaioke kupoaren berritzeari.

Euskal Autonomia Erkidegoak pedagogikoki erakusten digu tokiko instituzio batek nola egin dezakeen administrazio fiskalak molde eraginkorrean funtzionatzeko. Gernikako estatutuak EAEn finantza-autonomia ematen dio. Autonomia horri esker eskumenak bideratu ahal izateko beharrezkoak dituen baliabideak ematen dizkio. Ez dio finantza-autonomia osoa ematen, Estatuak baititu hurbiletik kudeatzen zerga ezberdinei loturiko neurriak eta arauak.

AUTONOMIA FISKALA ZERTARAKO? FISKALITATE EKOLOGIKOAREN ADIBIDEA

EHBaik trantsizioaren birbanaketa eta finantzaketarako erakunde bat sortzea proposatzen du. Erakunde honek justizia soziala eta trantsizioaren eraginkortasuna uztartzea ahalbidetuko luke, kostaldea-barnealdea berrorekatzeko baten laguntza eta trantsizio ekologikoaren neurrien onargarritasun soziala bermatzea. Hortaz, EHBaik karbono fiskalitatearen errentagarritasuna Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoak kudeatu beharko duela aldarrikatzen du. Gaurko egunean frantses Estatuan fiskalitate hau partikularrek eta profesionalek ordaintzen dute, eta ondoko zergak barnebiltzen ditu: gai energetikoei buruzko zerga (Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques), gasaren kontsumoaren inguruko zerga (Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel), eta ikatzaren kontsumoaren gaineko zerga (Taxe intérieure de consommation sur le charbon).

Eraginkortasuna eta sen onaren argudioa honakoa da: «fiskalitate berdea» tokian bertan sortzen dute desagerrarazi behar diren tokiko makurrek. Beraz, naturala da horretara bideratzea. Fiskalitate horren birbanaketa politika (adibidez, mugitzeko autoa beste alternatibarik ez dutenei laguntzeko) demokrazia parte hartzaile eta lokaleko neurriekin batera ere joan daiteke, ezarri beharreko birbanaketa neurriak buruz Ipar Euskal Herri mailan antolatu bozken bidez.

B - ESKUMEN MAILA ZABALA

Autonomia estatutua Ipar Euskal Herriko garapen erronka handiei erantzuteko

Autonomia estatutuarekin xedea da Ipar Euskal Herriak eskumen maila zabala ukan dezan bere ekonomia, kultura, gizarte eta ekologia garapenak sortu erronkei erantzun ahal izateko.

EHBairi dagokionean, balore abertzale, ezkertiar ekologistak eta feministetan oinarritua, gure programa politikoak kapitalismoaren krisiaren aitzinean alternatiba lokala indarrean jartzeko anbizioa du. Gisa hortan, gaur eta bihar, herritar orori ongizatea eta bizimodu duina, nola, eskubide berdinak guzietan bermatuko dizkion komunitate irekia eta elkarkidea eraiki nahi dugu. Horretarako, ondoko sailetan eskuhartze tresna eraginkorrak eskainiko dizkigun tokiko botere indartsua aldarrikatzen dugu:

- **Euskararen aitortza eta kulturaren garapena.** Gure hizkuntzaren biziraupenak eta herritar guzietan euskalduntzeko lege babesa (ofizilatutasuna) eta egiazko hizkuntza politika bat beharrezkoak ditugu. Kulturaren garapena eta denei zuzendua den hedapena bermatu behar dira.
- **Anbizio handiko metaformosi ekologikoa.** Karbono neutraltasunaren helburuak neurri azkarrak eskatzen ditu (biodibertsitatea eta uraren zikloaren erregulazioa, artifizializazioa gelditzea). Baina metamorfosi ekologikoa burujabetza eremu berriak ere eraikitzeko aukera eskaintzen du (energia, elikadura), trantsizioan eragileak laguntzeko ekitate soziala eta birbanaketa indartuz, eta baliabideen inguruko gatazkak saihesteko demokrazia parte-hartzailearen praktikak indarrean jarritz.
- **Eredu ekonomiko eta sozial berria.** Gure lurraldeak ezagutzen duen erakargarritasun maila handiari erantzun ahal izateko, Ipar Euskal Herria bere enplegua sortze dinamika indartzeko gai izan behar da. Horretarako, gure tokiko ekosistema indartu behar dugu (enpresak sortu eta laguntzea, sektoreak egituratzea, finantzabideak, tokiko kontsumoaren eta etxebizitzaren aldeko ekimenak babestea), kalitatezko jarduera tradizionalak indartzeko, hala nola laborantza herrikoia eta biologikoa, baina baita balio erantsia sortuko duten jarduera industrial berriak sustatzeko ere. Ikuspegi honetatik, Ekonomia Sozial

eta Eraldatzailearen eta metamorfosi ekologikoaren esparruak aukera garrantzitsuak dira. Horrez gain, etorkizuna prestatu behar dugu, formakuntzaren heldulekua osoki baliatuz, eta metamorfosi ekologikoari loturiko enpleguei begirako aurreikuspen gaitasuna izanez. Azkenik, lan merkatuaren prekarizazioa zalantzan jarriko duten kalitatezko enpleguak bermatu behar ditu eredu horrek: kontratu iraunkorrak, lansari duinak, osasun eta segurtasun baldintza onak. Horretarako, negoziazio kolektiborako berezko esparru bat izan behar dugu, sektore pribatuko langileentzat eta funtzionario publikoentzat.

- **Herritarren behar sozialetara egokituak diren zerbitzu publikoak.** Zerbitzu publikoen sare indartsua bizi-ingurune baten eta kalitate oneko garapen ekonomiko, sozial eta kultural baten bermea dela berretsi behar da. Gizarte ekitate handiagoaren eta baliabideen birbanaketaren adierazpena ere bada. Ipar Euskal Herriak azpiegitura indartuak behar ditu osasun, hezkuntza, goi mailako hezkuntza, garraio publiko arloetan. Gizarte zerbitzuak eta egiturak eduki behar ditugu, lehen haurtzaroko zaintza beharrei erantzuteko, gure adineko pertsonen zaintzari erantzuteko, edo egoera sozial larrietan diren publikoei laguntzeko.

- **Bizi-baldintza duinak bermatzen dituzten eskubi-deak guziendako.** Guziendako bizi-baldintza duinak eskaintzeko, hainbat eskubide errespetatu behar dira. Etxebizitza eskubidea eskubide horien parte da. Ipar Euskal Herriaren erakargarritasunak etxebizitza eskariaren emendatze handia eta prezioen gorakada itzela eragin ditu. Egoera horrek tokiko etxebizitza eta lurraren merkaturak modu indartuan arautzea eskatzen du. Egoiliar estatutuaz gain, hainbat neurri ezarri behar dira: etxebizitzaren eta lurraren prezioen arautzea, laborantza lurren eta lur eraikigarrien kontrol publikoa, bigarren etxebizitzaren gaineko fiskalitate indartua, hiri hedapenaren bukaera, eta abar.

Beste oinarrizko eskubide bat genero berdintasunarena da. Baliabide publikoak behar dira Ipar Euskal Herriko biktima askori —feminizidioak barne— eragiten dien generoan oinarritutako indarkeriari amaiera emateko. Oro har, politika feminista batek erakunde publiko espezifiko bat eskatzen du, diagnostiko argi bat egiteko eta esku hartzeko esparru koherente bat identifikatzeko gai izango dena.

Azkenik, Ipar Euskal Herria harrera lurralde bat izatea nahi dugu, giza eskubideak eta herritar guzientzat

duintasuna aldarrikatzen ditugulako, jatorria edozein dela ere. Euskal Herria igarobide duten migratzaileentzat (errefuxiatu politikoak, desplazatu klimatikoak...), beharrezkoa da haien egonaldia segurua izatea ikuspundu material eta administratibotik. Euskal Herrian bizitza-proiektu bat finkatu nahi dutenek, integrazio iraunkorraren baldintzak eduki behar dituzte (harrera-zerbitzua eta atal ezberdinei buruzko informazioak: enplegu aukerak, etxebizitza eskaintza, euskara ikasteko posibilitateak, etab.).

Ipar Euskal Herriko Autonomiaren eskumen eremua

Erregalioak diren eskumenetatik kanpo, asmoa da beste eskumen guztiak Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoari bideratzea.

Frantses Estatuaren esku diren eskumenak, honako hauek dira:

- Atzerriko politikak eta nazioarteko harremanak.
- Defentsa eta indar armatuak, Estatuaren seguritatea.
- Ordena publikoa eta segurtasuna, tokiko poliziarena salbu.
- Moneta.
- Nazionalitatea, eskubide zibikoak, asilo eskubidea.
- Libertate publikoen eta Konstituzioan aipatuak diren oinarrizko eskubideen errespetua..

Elkargo autonomoak bere eginen dituen eskumenak:

- Lurralde antolaketa.
- Hirigintza.
- Bideen, trenen, portuen eta aireportuen azpiegiturak.
- Garapen ekonomikoa.
- Lana, hitzarmen kolektiboak, lan munduan sartzea.
- Etxebizitza eta bizitokia.
- Laborantza eta oihanak.
- Turismoa.
- Energia.
- Ingurumena.
- Hondakinak.

- Uraren kudeaketa.
- Osasun eta sozial aferak, ingurumen-osasunarena, urgentziatzeko etxebizitzari dagozkien esku-menak.
- Mendi politika.
- Itsasoa eta itsasoko eremu publikoaren politika.
- Irakaskuntza (lehen maila, bigarren maila, goi maila), ikerketa, lanbide heziketa.
- Gazteria eta kirola.
- Kultura eta kultur-ondarea.
- Ikus-entzunekoaren eta komunikabideen politika.
- Emazte eta gizonen arteko berdintasuna.
- Segurtasun publikoa (tokiko polizia).
- Segurtasun zibila eta arriskuen kudeaketa.
- Mugaz gaindiko lankidetzak.
- Barne antolaketa administratiboa eta instituzionala.

Eremu guzti horietan, Ipar Euskal Herriko elkargo autonomoak osoko botere legegilea izanen du. Autonomia fiskalak zergak biltzeko ahalmen berezia emanen diolarik, alde biko hitzarmenak baliabide fiskalen banaketa zehaztuko du Estatuarekin. Horrek bermatuko dio Kolektibitateari eskumen guztiak osoki betetzeko finantzia baliabideak ukatea.

Eskumen guzti horien transferentzia maila egiteko mekanismo bat aitzinikusten ahalko da lege organikoan zehaztua izanen den egutegi baten baitan.

Bere barne antolaketa administratiboa eta instituzionala arautzeko eskumen baten bitartez tokiko hautetsi guztiekin elkarlanean definitua izanen da elkargo autonomoaren antolaketa; eskala bakoitzeko eskumenak argiki zehaztuak eta errespetatuak (herri elkargo, herri) izanen direlarik. Bestalde, boterea ahal bezain demokratikoki bete izan dadin, antolaketa horrek honako irizpideak errespetatu beharko ditu:

- Kontsulta/herritarren erabakien prozeduren erabilpen sistematikoa erreferendum, kontsulten bidez.
- Jendarte zibileko eragileak erabaki politikoaren parte izatea bermatzen duen egitura baten sorrera (Garapen ekonomiko eta sozialaren Kontseilua bezalakoak).

- Gobernantza deszentralizatua barne osagarritasun printzipioan oinarritua eta Ipar Euskal Herriko lurralde desberdinen artean elkartasuna eta perekuazioa bermatzen duena.

AURREKONTU SINESGARRI ETA KOHERENTEA

Autonomia fiskalak, hau da, frantses Estatuarekin egindako alde biko hitzarmen baten bidez lurraldetik datozen baliabide fiskal guztiak bildu eta erabili ahal izateko, lurraldearen behin-behineko aurrekontu ebolutibo bat egin behar da, printzipio hauek errespetatuko dituena: oreka, urtekoa, aurkezpen-unitatea, unibertsaltasuna (gastu jakin bati ezin zaio diru-sarrera partikular bat esleitu) eta gastuen espezialitatea (baimendutako kredituak gastu jakin bati esleitu behar zaizkio). Zerrendatutako 24 eskumenek lurraldearen diru-sarrerak definitzea eskatzen dute, eta, horrela, eskumen bakoitzerako gastuak esleitzea. Eskumenen araberrako kuantifikazioa egingo da eronka ekonomiko eta soziala irudikatzeko eta, azken batean, guztien ongizatea bermatzeko.

Eskumen zabalak zertarako? Klusterren politika eta Euskadiren birmoldatze industrialaren adibidea.

80ko hamarkadan ohiko sektore industrialen gain-beherak eta nazioarteko lehiaren gorakadak eragin latzak izan ditu Euskadiko aktibitate industrialean (adibidez: burdingintza).

Egoera horri begira, Eusko Jaurlaritzak politika industrial indarrean jarri du birmoldatze industrial sustengatzeko. Horretarako, 90eko hamarkadaren hasieran ekonomia industrialaren alorrean ospe handiko

ekonomialari dei egin zion: Michael Porter. Harvard Business School Unibertsitatean irakaslea, Michael Porterek «klusterren» teoria formalizatu du besteak beste. «Klusterra» edo «lehiakortasun poloa» sektore batean diharduten enpresen eta elkarlotuak diren eragileen bilgune bat da. Kluster baten osaketak praktika kolaboratzaileak izateko aukera ematen du, baita berrikuntza sustatzeko baliabideak mutualizatzeko eta elkartrukeak garatzeko ere.

Michael Porterek Euskadiko aktibitate industrialaren diagnostiko bat egin zuen, Euskadirentzat estrategikoak ziren eremuak aukeratuz eta garapen potentzial bat zehaztuz. Diagnostiko horren ondotik, Euskadiko industria eremua osatzen duten enpresa ertain eta txikiak sustengatzeko, jadanik indarrean ziren bederatzikluster sortuak izan dira (etxetresna elektrikoak, makina-erreminta, balore gehigarriko altzairua, paperaren industria) eta aktibitate eremu berriagoetan (auto osagaiak, aeronautika). Eusko Jaurlaritzak klusterren baitan eragile ezberdinak bildu dituen gogoeta estrategikoak diruztatu ditu: enpresak, eremu ezberdinetako elkarteak, formakuntza zentroak, ikerketa zentroak...

Euskadi gaur egun Europa mailan industria alorrean dinamika handienetako duten eskualdeen artean kokatua da. 16 kluster ditu. Eusko Jaurlaritzak daraman politika industrial kritika badaiteke (bereziki sozial arloan), Euskadi klusterren politika mailan aitzindaria izan da. Elkargo Autonomoak garapen eta planifikazio ekonomikoaren arloko eskumenak ez balitu izan, desmarxta hori ezin izango zuen indarrean jarri. Ekonomia industrialaren arloan munduko aditu hobereenen laguntza eskatu ahal izan du, laguntza publikoa tokiko ekonomiaaren problematikei hurbiltasun maila handi batekin erantzun ahal izateko.

ERANSKINA MUGAZ GAINDIKO HARREMANEN BILAKAERA.

Europar integratze proiektuaren sorreraren kariatan 80ko hamarkadan abiatutako kooperazio instituzionala.

1983: Pirinioetako Lan Elkarteen sorrera (CTP).

1990: Interreg programaren sorrera.

90eko hamarkadan Europar koadro juridikoak definitzen eta baliabide finantziarioak ematen dituen heinean kooperazio egiturak indarrean jartzen dira (Interreg Programa).

1990: Aquitaine-Euskadi Funtza.

1993: Baiona Angelu Biarritz distritoak eta Gipuzkoako Foru Aldundiak Euskal Euroherria sortzen dute (GEIE baten forma hartzen duena).

1995: Espainia eta Frantziaren arteko Baionako Ituna.

1996: Pirinio Atlantikoetako departamendua Interreg kudeaketa programan sartzen da eta alde bietako kooperazio akordioak bultzatzen ditu Nafarroako Foru Erkidegoa (2001) eta Gipuzkoa Foru Diputazioarekin (2005).

1998: Bidasoa-Txingudi mugaz gaindiko kontsorzioaren sorrera.

2002: Xaretaren sorrera, lehen Kooperazio hitzarmen baten bidez (2004 elkarte).

2000 eta 2010eko hamarkadetan eragile berrien jarrera.

2007: Atlantiko Transpirenaiko Konferentzia (CAT) Euroeskualdearen aurrekariaren konferentzia.

2010: mugaz gaindiko GEIE- CCI Bihartean.

2011: GECT Akitania - Euskadi Euro-eskualdea. 2016an Nafarroa gehitzen du (NAEN Akitania-Berria-Euskadi-Nafarroa Euro-eskualdea).

2017: Euskal Hirigune Elkargoa eta 2018an mugaz-gaindiko gaiei buruzko hautazko eskumen hartzeak.

FONDEMENTS POLITIQUES D'UN STATUT D'AUTONOMIE POUR LE PAYS BASQUE NORD

Décembre 2024

I – INTRODUCTION

La revendication d'un statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord s'ancre dans une histoire longue. On pourrait même affirmer qu'elle constitue une des premières expressions de la revendication d'une reconnaissance institutionnelle pour le territoire. En effet, en 1947 le député Jean Etcheverry-Aintchart (1914-2003) déposait un projet de loi pour « un statut d'autonomie du Pays Basque dans la République française ». Par la suite, le mouvement abertzale a formalisé d'autres propositions de statuts d'autonomie qui ont jalonné son histoire :

- La proposition du mouvement EHAS défendue à l'occasion des élections législatives de 1978.
- En 1983 Iparretarrak pose le concept d'Autonomie comme ligne d'horizon et de convergence des différentes luttes « Autonomia lehen urratsa askatasunaren bidean ». Dix ans plus tard, en 1993, Iparretarrak rend publique une proposition concrète de statut d'autonomie.
- La proposition d'autonomie du collectif « Autonomia Eraiki » en 1994.
- La proposition d'autonomie de Batasuna en 2007.

En 2012, EHBai se positionne en faveur d'une Collectivité territoriale autonome aux compétences étendues. A l'occasion de son dernier congrès (automne 2022), EHBai a décidé de définir les fondements politiques d'un nouveau statut d'autonomie. Cette décision s'inscrit dans un double contexte.

Aussi bien au niveau électoral que du point de vue de l'impact de leurs revendications dans les différentes sociétés, on peut observer une incidence croissante des mouvements abertzale et indépen-

dantistes dans les différentes nations sans Etat de l'État français. Une aspiration vers plus de reconnaissance et plus de souveraineté des populations de ces nations est patente ; elle s'exprime au travers d'une revendication forte en faveur de nouveaux statuts politiques notamment en Polynésie, en Kanaky, en Corse. **Un nouveau « modus vivendi » entre l'Etat central français et nos nations sans Etat est nécessaire. Au Pays Basque aussi, une nouvelle phase politique a pris forme ces dernières années.** Elle a fait l'objet des réflexions du processus Bagira du mouvement abertzale qui ont acté la nécessité de nouveaux pas vers la reconnaissance institutionnelle du Pays Basque Nord. **C'est dans cette perspective de nouvelles avancées pour notre territoire qu'EHBai a voulu réactualiser, du point de vue du projet des abertzale de gauche, les fondements politiques d'un statut d'autonomie.**

Aussi, la globalisation libérale a cristallisé à l'échelle planétaire un contexte d'instabilité croissante qui génère de façon périodique des chocs de natures diverses : financier, sanitaire, énergétique... Pour répondre à une crise multiforme qui nous positionne face à des enjeux colossaux tels que celui de la métamorphose écologique, de nouveaux mécanismes de coopération et de solidarité à l'échelle internationale sont nécessaires. Mais il est également indispensable que les citoyen·nes soient eux-mêmes en situation de pouvoir mobiliser le maximum de ressources auxquelles ils peuvent accéder à une échelle locale. **La résilience implique un pouvoir d'agir local (« empowerment ») renforcé.** Or, il ne peut y avoir de renforcement du pouvoir d'agir local des citoyen·nes, sans un renforcement de leur pouvoir de décision. C'est également dans une optique de **renforcement de la démocratie à l'échelle locale** indispensable selon nous pour apporter des réponses adaptées aux défis de la crise globale actuelle, que nous défendons la nécessité d'une véritable reconnaissance politique et institutionnelle du Pays Basque Nord.

2 – LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES D'UN STATUT D'AUTONOMIE

A - LE CONCEPT D'AUTONOMIE

Le concept d'autonomie est un concept depuis longtemps largement validé à l'échelle européenne. Le **Conseil de l'Europe** a finalisé en **1985** une « **Charte européenne de l'autonomie locale** ». Elle y consacre un **principe de subsidiarité** selon lequel « l'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens » (article 4.1). Ainsi, dans le panorama européen, le concept d'autonomie n'est nullement anachronique. Bien au contraire, en ce début de XXIème siècle, c'est le modèle unitaire jacobin qui apparaît comme totalement obsolète. En effet, que ce soit sous une forme régionalisée, voire fédérale (dans le cas de l'Allemagne), la quasi-totalité des Etats voisins de la France sont structurés sur la base de statuts d'autonomie : la Grande-Bretagne, la Belgique, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne...

Ceci étant, un certain nombre de traits fondamentaux permettent de caractériser un statut d'autonomie :

1. L'autonomie législative :

- Partout en Europe et à travers le monde, le critère décisif des statuts d'Autonomie relève de la prérogative dont dispose un territoire d'élaborer ses propres lois dans un certain nombre de domaines, à l'exception de ceux qui relèvent des compétences réservées à l'État (compétences régaliennes).

· Cependant, la législation de l'entité autonome demeure **soumise aux normes hiérarchiquement supérieures** émanant de l'Etat (Constitution, lois

organiques) et des traités internationaux. Le contrôle juridictionnel des actes pris par l'entité autonome est généralement assuré par la juridiction constitutionnelle et/ou conventionnelle.

2. L'autonomie fiscale :

- Un principe d'**autonomie fiscale** doit garantir que les communautés autonomes disposent des ressources fiscales propres leur **permettant le plein exercice des compétences** dont elles sont dotées.

3. Un domaine élargi de compétences propres :

- Dans toute autonomie est prévue une **répartition des compétences entre l'État et la communauté autonome**, en distinguant les compétences qui lui sont propres, de celles partagées avec l'État central.

4. Un mode de fonctionnement démocratique :

- En application des **principes de base de la vie démocratique**, toute communauté autonome procède de la légitimité du **suffrage universel direct**.

Il est remarquable de constater qu'un des exemples de statut d'autonomie les plus poussés en Europe concerne les îles Åland, un petit territoire de l'État finlandais rassemblant 30.000 habitant-es.

- Les îles Åland bénéficient du pouvoir de légiférer dans les domaines suivants : enseignement, culture, patrimoine, santé publique, soins médicaux, environnement, développement économique, transports et communications, administration des collectivités locales, police, poste, médias.

• Les îles Åland gèrent un pouvoir fiscal propre. Pour l'essentiel, les ressources du budget local proviennent des impôts levés par la communauté autonome qui décide des bases et des taux. Une partie résiduelle a trait à un versement « compensatoire » correspondant à un reversement de certains impôts prélevés par l'État central (exemple : droits de douane).

• Un « droit de domicile » s'y applique : seules les personnes ayant résidé en continu dans les îles Åland depuis au moins 5 ans peuvent acquérir

des biens immobiliers ou fonciers. Tout citoyen·ne ålandais·e qui séjourne plus de 5 ans hors des îles Åland perd son droit de domicile.

B - LES FONDEMENTS POLITIQUES D'UN STATUT D'AUTONOMIE

Le Pays Basque est une nation dont le territoire est composé de sept provinces : Labourd, Basse Navarre, Soule, Navarre, Guipuscoa, Alaba, Biscaye. Elle constitue une même communauté de culture et de langue, une même communauté d'histoire et une même communauté de destin. En ce sens, l'aspiration du projet abertzale à une émancipation totale du Pays Basque est légitime. Pour les abertzale, l'autonomie n'est qu'une étape vers la pleine souveraineté de notre nation.

Ceci étant, le processus politique débouchant sur la mise en œuvre d'un statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord devra se décliner en deux temps :

- **Premier temps** : la formalisation d'un accord de partenariat démocratique et évolutif avec l'État français qui devra prendre en compte des caractéristiques fondamentales du Pays Basque. Cet accord sera soumis à l'approbation des citoyen·nes du Pays Basque Nord.
- **Second temps** : l'implémentation dans le cadre juridique français des termes de cet accord, et la mise œuvre du statut d'autonomie. Ce second temps supposera l'inscription d'une mention spécifique du Pays Basque dans la Constitution française faisant référence à l'accord de partenariat précédemment évoqué. De plus, une loi organique déclinant cet accord spécifiera les caractéristiques du statut d'autonomie.

Un accord de partenariat démocratique évolutif entre l'État français et le Pays Basque

Nous disposons au Pays Basque d'une large tradition des statuts d'autonomie. C'est en 1931 que

fut formalisé le premier statut d'autonomie (statut de Lizarra) englobant l'ensemble des provinces du Pays Basque Sud. Puis, en 1936 fut adopté un statut d'autonomie pour les trois provinces actuelles d'Euskadi. Enfin, à la fin du franquisme, deux statuts d'autonomie qui perdurent encore aujourd'hui furent mis en place : le statut de Gernika pour les provinces d'Euskadi en 1979, et celui de la Navarre (Foru Hobekuntza) en 1982.

Forts de cette longue tradition, et d'une large expérience des abertzale de gauche du fonctionnement des institutions autonomes en Pays Basque Sud, nous considérons qu'un statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord doit respecter deux critères essentiels :

- **L'autonomie doit reposer sur la reconnaissance du Peuple basque par l'État français.** Sur cette base doit s'établir une relation qui, loin d'un rapport de subordination, se fonde sur **un réel accord démocratique de partenariat entre la communauté autonome et l'État central.**
- L'autonomie n'est pas l'indépendance. Mais les caractéristiques d'un statut d'autonomie et ses modalités d'implémentation doivent être garants **d'un processus politique dynamique qui, loin de figer une situation institutionnelle, laisse ouvertes les possibilités de futures évolutions statutaires du Pays Basque Nord en fonction de la volonté majoritaire et librement exprimée de ses citoyen·nes.**

Un accord qui respecte les caractéristiques fondamentales du Pays Basque

Reposant sur une reconnaissance du Peuple basque, l'accord devra respecter trois caractères fondamentaux du Pays Basque.

Le respect du droit de décider des citoyen·nes du Pays Basque Nord

L'accord devra bénéficier d'une adhésion démocratique majoritaire des citoyen·nes. Il fera l'objet d'une procédure d'approbation dans le cadre d'un référendum de la population du Pays Basque Nord.

Ceci étant, **les termes mêmes de l'accord feront explicitement référence au respect par l'État français du droit de décider des citoyen·nes du Pays Basque Nord**. C'est précisément ce respect du droit de décider des citoyen·nes du Pays Basque Nord qui octroiera un caractère évolutif à la relation de partenariat entre l'État français et le Pays Basque Nord.

De même, le statut d'autonomie sera assorti de dispositions garantissant l'exercice du droit de décider des citoyen·nes basques. Elles doteront la communauté autonome de la prérogative d'organiser de sa propre initiative des procédures référendaires décisionnelles permettant **l'expression démocratique de la volonté des citoyen·nes sur d'éventuelles évolutions statutaires futures du Pays Basque Nord, ou sur tous autre sujet concernant sa population**.

Dans son acception la plus poussée, le droit de décider relève des droits fondamentaux des Peuples. Il est acté par le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) de l'ONU de 1966 qui stipule dans son article 1 : « Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ».

La France a ratifié le PIDCP en 1980 (loi n° 80-460 du 25 juin 1980). Par ailleurs, le précédent de la reconnaissance d'un Peuple et de son droit à disposer de lui-même existe dans la Constitution française, il concerne la Kanaky (loi constitutionnelle n°98-610 du 20 juillet 1998). En effet, **la Kanaky bénéficie d'une mention spécifique dans la Constitution française** (Titre XIII – Dispositions transitoires relatives à la Nouvelles Calédonie, composé des articles 76 et 77) **qui constitutionnalise l'accord de Nouméa signé le 5 mai 1998**. Ce dernier reconnaît l'existence du Peuple kanak en des termes dénués d'ambiguïté : « la colonisation a porté atteinte à la dignité du Peuple kanak. (...) Il convient de restituer au Peuple kanak son identité confisquée ». Par ailleurs, trois référendums d'autodétermination ont été organisés à ce jour en Kanaky¹.

Dans une acception restreinte du droit de décider, nous remarquerons que la réforme de la Constitution française de 2003 valide la possibilité d'organiser des référendums décisionnels par les collectivités locales (article 72-1 al. 2).

LA CO-OFFICIALISATION DE L'EUSKARA

L'euskara est la langue nationale du Pays Basque, elle est la langue propre aux provinces du Labourd, de Basse-Navarre et de Soule.

Cette langue a été victime d'une oppression orchestrée par l'État français et a pâti de mesures d'interdictions et d'exclusions sociales qui ont entraîné sa quasi-disparition. Ce n'est que grâce à une prise de conscience et à une mobilisation populaire qu'elle a pu renaître de ses cendres dans les années 70. Et c'est sous la pression de cette mobilisation populaire que les autorités publiques ont commencé à mettre en place des politiques en faveur de l'euskara. L'euskara est aujourd'hui dans une situation de diglossie sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire qu'elle est reléguée à un second rang au niveau de l'ensemble des fonctions sociales.

Face à ce constat, il est d'abord nécessaire d'octroyer à l'euskara un statut officiel et de doter ensuite l'institution autonome des moyens nécessaires pour mener une réelle politique d'aménagement linguistique.

• L'officialisation de l'euskara

L'Etat français devra reconnaître le statut officiel de l'euskara, de sorte à garantir les droits linguistiques de l'ensemble des habitant·es du Pays Basque Nord. Au même titre que le français, l'euskara pourra être utilisé, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée. Il faudra donc attribuer à l'euskara un statut de « co-officialité ».

Pour exemple, la loi organique portant sur le statut d'autonomie de la Polynésie (Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004), stipule dans son article 57 que la langue tahitienne « est reconnue et doit être préservée, (...) aux côtés de la langue de la République (...) ». Les personnes physiques et morales de droit privé en usent librement dans leurs actes et conventions ; ceux-ci n'encourent aucune nullité au motif qu'ils ne sont pas rédigés dans la langue officielle ». Pour autant, les délibérations du Conseil d'Etat vont systématiquement dans le sens d'une affirmation du primat exclusif de l'article 2 de la Constitution. C'est la raison

¹ Conformément à l'accord de Nouméa, trois référendums d'autodétermination ont été organisés en Kanaky : le 4 novembre 2018, le 4 octobre 2020, le 12 décembre 2021. Mais la légitimité du dernier n'a pas été reconnue par le FLNKS.

pour laquelle la co-officialité de l'euskara devra être inscrite dans l'accord sus-cité, ce dernier étant mentionné dans le titre de la Constitution spécifiquement dédié au Pays Basque Nord. La loi organique concrétisant le statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord fera également référence à la co-officialité de l'euskara.

• Une réelle politique d'aménagement linguistique

La réappropriation, la normalisation et le développement de l'euskara nécessitent une réelle politique d'aménagement linguistique qui :

- Assure la promotion de l'euskara.
- Garantit sa transmission et son apprentissage. Ainsi, l'euskara deviendra une matière d'enseignement obligatoire pour l'ensemble des élèves scolarisé·es en Pays Basque Nord.
- Favorise son usage dans toutes les sphères de la vie sociale.

Le statut d'autonomie devra octroyer à la Communauté Autonome du Pays Basque Nord des moyens financiers et humains nécessaires à une politique d'aménagement linguistique ambitieuse. Par ailleurs, cette Communauté Autonome sera dotée des compétences indispensables à la mise en œuvre effective d'une politique linguistique : enseignement (primaire, secondaire, supérieur), formation professionnelle, politique de l'audiovisuel et des médias.

LA PRISE EN COMPTE DU «ZAZPIAK BAT» (7 provinces, 1 nation)

Le Pays Basque est une nation dont le territoire historique est composé de 7 provinces : Soule, Basse-Navarre, Labourd, Navarre, Guipuscoa, Alaba, Biscaye. Ce territoire est aujourd'hui divisé en trois entités administratives : La Communauté Autonome d'Euskadi, La Communauté Forale (autonome) de Navarre, la Communauté d'Agglomération (du) Pays Basque (Nord).

L'accord de partenariat devra acter l'existence du

«Zazpiak Bat» et la légitime vocation à l'intégration de ses territoires.

Au-delà de la seule coopération, coordination, en matière de politiques publiques, la Communauté Autonome du Pays Basque Nord aura toute latitude pour constituer des organes ou des institutions communes avec les communautés autonomes du Pays Basque Sud. Elle validera pour ce faire les possibilités du droit européen. Notamment, le traité de Bayonne (signé le 10 mars 1995) offre la possibilité à des entités de droit public espagnoles de participer à des groupements d'intérêts publics de coopération transfrontalières, ou à des entités de droit français de participer à des Consortiums de droit espagnol. Le récent traité de Barcelone (signé le 19 janvier 2023) réaffirme les principes du traité de Bayonne.

Pour ce qui concerne les relations transfrontalières, nous pourrions réaliser un triple constat. D'une part, la multitude des protocoles de coopération transfrontalière qui impliquent des acteurs de nature très différentes sur des espaces dont l'échelle est extrêmement variable (voir annexe 1) entraîne un manque de lisibilité et de cohérence des relations transfrontalières. D'autre part, si des coopérations diverses ont pu voir le jour entre les collectivités publiques des deux côtés de la Bidassoa, elles consistent en des partenariats où chaque acteur décline de son côté sa propre action sur son territoire de référence.

Dans les faits, aucune politique publique n'a jamais été réellement mise en œuvre de façon commune. Enfin, l'asymétrie des compétences entre les collectivités publiques des deux côtés des Pyrénées constitue une réelle difficulté pour le développement des relations transfrontalières. Le niveau élevé des compétences octroyées à la Collectivité Autonome du Pays Basque Nord permettra de pallier cette difficulté et contribuera à renforcer le potentiel des relations transfrontalières. Par ailleurs, pour répondre aux deux autres biais dont pâtissent ces relations transfrontalières, il est indispensable de définir une véritable stratégie du transfrontalier incluant l'ensemble des acteurs de ce champ. En Pays Basque Nord, cette tâche incombera à la Collectivité Autonome qui, à l'instar de la Collectivité européenne d'Alsace ², sera positionnée comme cheffe de file des relations transfrontalières.

² La Collectivité européenne d'Alsace a été créée par le biais d'une loi votée le 2 août 2019 (Loi no 2019-816). Elle ne relève pas de l'article 72 de la Constitution française.

Un accord démocratique de partenariat reconnu par le cadre juridique français

Un nouveau modus-vivendi entre l'État français et l'ensemble des nations sans État requerra un nouvel ordonnancement juridique. En particulier, l'inscription dans la Constitution d'une pluralité des identités nationales et la modification, voire l'abrogation de l'article 2 seraient nécessaires.

A défaut (ou en complément) d'une telle reconnaissance globale de nos nations sans État, **le processus politique** que nous exposons s'inspire largement du précédent de la Kanaky, et de la procédure votée par l'Assemblée de Corse (délibération n°23/089 du 5 juillet 2023). **Il offre une réponse aux difficultés constitutionnelles d'une reconnaissance du Peuple basque, en proposant de constitutionnaliser l'accord que nous venons d'exposer.**

L'accord de partenariat que nous prônons n'a pas un caractère juridique, il est de nature politique. Son approbation par la population du Pays Basque Nord par le biais d'un référendum lui donnera la force d'une légitimité démocratique.

La mention de la Constitution française concernant le Pays Basque Nord devra faire l'objet d'un titre différencié (plutôt que d'un simple article) qui aura l'avantage de préciser le caractère spécifique du Pays Basque en le positionnant en dehors de

l'article 72 qui concerne les collectivités de statut particulier. Le titre lui-même devra :

- Renvoyer à l'accord de partenariat et faire référence à son approbation par référendum par les citoyen·nes du Pays Basque Nord.
- Souligner le fondement de la spécificité du statut d'autonomie du Pays Basque Nord : autonomie législative et fiscale dans le périmètre des compétences reconnues à la Collectivité Autonome du Pays Basque Nord.
- Acter la possibilité, dans certains domaines présentant des caractéristiques spécifiques marquées (exemple : le logement et le foncier), d'appliquer des mesures dérogatoires du droit commun (exemple : le statut de résident·e)³.
- Faire mention du caractère évolutif du statut.

Une loi organique détaillera les contours précis du statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord. Son préambule se référera explicitement à l'accord de partenariat scindé avec l'État. Elle décrira les prérogatives de l'autonomie législative et fiscale du Pays Basque Nord. Elle circonscrit le domaine des compétences de la Collectivité Autonome. Elle présentera les institutions la composant : gouvernement autonome, assemblée(s) délibérante(s), instances participatives...

³ Sur cet aspect, il faut souligner que l'article 74 de la Constitution stipule que « des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ».

3 – LES PRÉROGATIVES ET COMPÉTENCES D'UN STATUT D'AUTONOMIE

La pluralité des statuts institutionnels en vigueur au sein de l'État français met en évidence le risque d'une reconnaissance politique se référant à une « autonomie » sans que les attributs effectifs d'une autonomie réelle ne soient dans les faits validés par la nature du cadre institutionnel octroyé. C'est par exemple le cas de la Collectivité de Saint-Barthélemy dans les Antilles. Ceci étant, parmi les traits fondamentaux des statuts d'autonomie précédemment évoqués deux sont essentiels : la capacité de légiférer et la gestion de ressources fiscales propres (prérogatives législatives et fiscales).

Ces prérogatives législatives et fiscales devront s'appliquer dans un domaine de compétences assez large pour répondre de façon efficiente aux enjeux économiques, sociaux, culturels et écologiques du Pays Basque Nord. Ce champ de compétences sera circonscrit dans le cadre de l'accord de partenariat démocratique et évolutif mentionné précédemment. Il fera l'objet d'un processus de transfert de compétences négocié avec l'État français.

A - LES PRÉROGATIVES LÉGISLATIVES ET FISCALES

L'autonomie législative

LES POSSIBILITÉS D'UNE AUTONOMIE LÉGISLATIVE DANS LE CADRE DU DROIT FRANÇAIS

Pour spécifier le concept d'autonomie législative dans le juridique français, il est nécessaire au préalable de constater l'hétérogénéité importante des statuts des nations sans État dans le cadre constitutionnel français.

La Corse est dotée d'une Collectivité Territoriale à statut particulier au titre de l'**article 72** de la Constitution française. Depuis la loi du 22 janvier 2002, la Collectivité de Corse dispose d'une faculté de proposition consistant à saisir le Premier Ministre pour lui demander **une adaptation de dispositions législatives ou réglementaires** concernant les compétences ou l'organisation institutionnelle de l'île. Mais dans les faits cette disposition est inopérante puisque ces demandes d'adaptation ne prospèrent pas dès lors que Paris ne leur donne pas de suite.

Une révision constitutionnelle importante est intervenue en France en 2003. Elle a concerné l'ensemble des collectivités et particulièrement l'Outre-mer. Les nations « d'Outre-mer » doivent maintenant être classées en trois catégories.

- Celles qui relèvent de l'**article 73** de la Constitution : Guadeloupe, Réunion, Martinique, Guyane, Mayotte. Elles sont soumises au **principe de l'identité législative** selon lequel les lois et les règlements de la France sont applicables aux territoires ultramarins. Cependant, il est assorti d'une possibilité **d'adaptation législative** visant à remodeler le cadre légal et réglementaire au regard de la diversité des situations.
- Celles qui sont régies par l'**article 74** de la Constitution : Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, Tahiti. Les collectivités soumises à l'article 74 se voient appliquer un principe de **spécialité législative**. La révision constitutionnelle de 2003 précise que, dans le cadre de leur statut particulier, elles peuvent régir « les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ». Ces collectivités bénéficient donc d'un pluralisme normatif, et deux sources de loi y coexistent en théorie. D'un côté, les lois de l'État touchant aux domaines régaliens et les lois applicables par ces collectivités par disposition expresse. De l'autre, le droit coutumier ou local qui régule les relations juridiques pour tous les autres domaines. Mais là encore, c'est la diversité des statuts qui prévaut. Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) mentionne pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin « l'autonomie » de ces collectivités, mais il s'agit d'une référence purement formelle, leur statut juridique relevant dans les faits de la « libre administration », c'est-à-dire d'une logique de décentralisation. Tahiti par contre, dispose effectivement

d'un statut d'autonomie acté par une loi organique de 2004 (n° 2004-192), et procède à ce titre au vote de « lois de pays ». Cependant, ces dernières restent des actes administratifs.

• **La Kanaky est un cas à part** et doit être considérée comme la référence en matière d'autonomie au sein de l'État français. Comme spécifié précédemment, **la Kanaky ne relève ni de l'article 73, ni du 74. Elle fait l'objet d'une mention spécifique dans la Constitution française (article XIII)**. Ainsi, un arrêt du Conseil d'Etat (arrêt 279323 du 13 décembre 2006) spécifie que, même si la Kanaky est toujours un territoire de la France, elle n'est plus une Collectivité Territoriale de la République française, elle n'est donc pas assujettie au GCTC. La Kanaky bénéficie en effet d'un statut dérogatoire, lui reconnaissant une citoyenneté kanak spécifique assise sur un corps électoral distinct du corps électoral ordinaire, un partage de compétences régaliennes (notamment dans le domaine des relations internationales), un réel pouvoir législatif correspondant aux compétences qui lui sont propres. La Kanaky vote des « lois de pays » qu'il incombe de distinguer de celles de Tahiti.

La comparaison entre les statuts d'autonomie de Tahiti et de la Kanaky nous amène à souligner une distinction fondamentale en ce qui concerne leurs prérogatives législatives distinctes, et les caractéristiques de leurs « lois de pays » respectives.

Les « lois du pays » en Kanaky ont valeur législative et sont des lois spécifiques de l'île qui cohabitent avec les lois de l'État français adoptées à Paris. Elles sont soumises au contrôle du Conseil Constitutionnel avant leur promulgation. Elles dépassent le cadre des assouplissements accordés aux nations « d'outre-mer », elles ont « force de loi » (article 107 de la loi organique portant statut de la Nouvelle Calédonie du 19 mars 1999).

Les « lois de pays » à Tahiti sont des actes qui ne sont pas juridiquement reconnus comme de « vraies » loi car le statut d'autonomie de l'archipel refuse de leur reconnaître formellement cette « force de loi ». Elles sont considérées comme des actes administratifs soumis à

un contrôle du Conseil d'État et non du Conseil Constitutionnel.

Il s'agit donc de distinguer un pouvoir législatif « déguisé » sans réel degré d'autonomie, d'un pouvoir législatif de plein exercice qui correspond lui à une autonomie véritable. Le pouvoir législatif matériel relève de l'autonomie réglementaire dans lequel les actes de la collectivité interviennent dans des domaines normalement réservés à la loi, mais sont de nature administrative, et restent soumis à la hiérarchie des normes, leur contrôle étant exercé par le Conseil d'État. Dans le cas du pouvoir législatif organique, la collectivité exerce un pouvoir normatif initial, les actes qui en découlent ont, dans la hiérarchie des normes, la même valeur que les lois centrales et sont uniquement soumis à la Constitution et au contrôle du Conseil Constitutionnel.

Dans le cas du Pays Basque Nord, l'autonomie législative devra être entendue au sens d'un pouvoir législatif de plein exercice.

UN POUVOIR LÉGISLATIF POUR QUOI FAIRE ? EXEMPLES DU STATUT DE RÉSIDENT·E.

Nous subissons ces dernières années une forte augmentation des prix du foncier et de l'immobilier. Une part non négligeable de cette augmentation est imputable à l'achat de biens immobiliers en vue de les transformer en résidences secondaires⁴, voire, à des comportements spéculatifs visant à profiter de la flambée des prix. En conséquence, une large partie des habitant·es du Pays Basque Nord ne disposant pas d'un niveau de revenu suffisant rencontre d'importantes difficultés pour se loger ou concrétiser des projets professionnels (en agriculture par exemple). La population jeune pâtit plus particulièrement de cette problématique, ce qui remet en cause son aspiration légitime à vouloir vivre et travailler au Pays.

La loi du marché offre la possibilité à des acteurs dotés de moyens financiers de faire prévaloir leurs intérêts particuliers au détriment des intérêts collectifs de la population en remettant notamment en cause les perspectives d'avenir de notre jeunesse.

⁴ On dénombre au Pays Basque Nord 40.000 résidences secondaires, soit 20% des biens immobiliers.

Cet état de fait n'est pas tolérable. Il n'est pas acceptable que les questions immobilière et foncière soient régulées par le marché libre ; elles devraient relever du domaine des droits. En France, c'est effectivement ce que reconnaît la loi DALO (Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007) qui avalise le concept de « droit opposable au logement ».

En vertu de ce principe, la prérogative législative relevant du statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord pourra être utilisée pour voter une loi instituant un statut de résident-e. Un tel statut a été adopté par l'Assemblée de Corse le 24 avril 2014 (délibération n°14/042). L'idée directrice est que pour éviter des opérations spéculatives sur les biens fonciers et immobiliers, seules des personnes (physiques ou morales) qui attestent d'un projet de vie au Pays Basque (« vivre et travailler au pays ») pourront acheter ou vendre des biens immobiliers sur notre territoire. Ainsi, le statut de résident-e impliquera que l'accès à la propriété ne pourra bénéficier qu'à des personnes physiques pouvant justifier de l'occupation effective et continue d'une résidence principale située au Pays Basque Nord durant une période minimale de cinq ans. De même, seules des personnes morales ayant leur siège social au Pays Basque et placées sous contrôle de personnes physiques bénéficiant du statut de résident-e pourront réaliser des transactions d'achats et de ventes de biens immobiliers et fonciers au Pays Basque Nord.

Il convient de souligner qu'une telle mesure n'apparaît comme nullement incongrue dans le paysage européen. Bien au contraire, on peut répertorier divers cas de mise en œuvre d'un statut de résident-e, ou d'applications de mesures lui correspondant :

- Les différents statuts d'autonomie des îles Aland (1920, 1951, 1990) incluaient l'application d'un statut de résident-e. Ce dernier a été validé par l'Union Européenne à l'occasion de l'intégration de l'Etat finlandais en 1994.
- En Italie, au sein de la Communauté Autonome de Trento, sur le territoire du Haut Adige une loi (locale) interdit aux non-résident-es la possibilité de bâtir dans les zones où le nombre de résidences secondaires est trop élevé.
- Dans les îles Baléares (communauté autonome de l'Etat espagnol), un certain nombre de mesures protègent les droits des résident-es.

L'autonomie fiscale

L'autonomie fiscale constitue l'autre principe fondamental d'un statut d'autonomie pour le Pays Basque Nord. Selon ce principe, la communauté autonome doit disposer des ressources fiscales propres lui garantissant le plein exercice des compétences dont elle est dotée. Dans l'Etat français, ce principe se heurte à une tendance à la recentralisation des financements publics dans l'Etat français.

UNE TENDANCE À LA RECENTRALISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DANS L'ETAT FRANÇAIS

L'Etat est aujourd'hui le « premier contributeur local » des budgets des collectivités territoriales. Cela induit une situation à une mise sous tutelle financière des pouvoirs locaux à l'égard de l'Etat, qui est le garant du financement de leurs budgets. Ce financement de l'Etat des collectivités territoriales s'effectue par deux leviers : les dotations et subventions de l'Etat, les transferts de fiscalité nationale. Les dotations et subventions représentent de manière globale 30% des budgets des collectivités territoriales. En dernier ressort, c'est l'Etat qui décide de leurs montants et des choix politiques qui relèvent de la gestion (bonne ou mauvaise) de l'Etat central sont donc susceptibles d'être imposés (exemple : diminution du déficit public). Par ailleurs, depuis les années 2000, l'Etat a tendance à financer les collectivités territoriales par un reversement du produit d'impôts nationaux. Essentiellement, l'Etat transfère une fraction du produit de la TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée). Au total, ces reversements correspondent à plus de 50% de l'ensemble des ressources fiscales des collectivités territoriales, à l'exception notable des EPCI dont les ressources fiscales propres sont majoritaires (plus de 70% pour la CAPB). Les collectivités territoriales reçoivent ainsi un « chèque », sans avoir la main sur les choix politiques en matière de fiscalité : qui est imposé-e (les assiettes d'imposition) ? A quelle hauteur (les taux d'imposition) ?

Cette mainmise de l'Etat a eu tendance à se renforcer. Historiquement, les ressources fiscales des collectivités territoriales en France relèvent de deux leviers. D'un côté des taxes spécifiques finançant des services précis : la taxe (ou redevance) d'enlèvement des ordures ménagères, les redevances d'eau potable et d'assainissement payées par la facture

d'eau... De l'autre, des impôts locaux finançant le budget général ; certains de ces impôts concernant les entreprises (ancienne taxe professionnelle), d'autres les ménages (taxe d'habitation, taxe foncière bâtie et non bâtie...). Ces dernières années, l'Etat a supprimé divers impôts locaux. La taxe professionnelle a été supprimée en 2010, la CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises) sera supprimée en 2027. La taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée en 2023. Cette remise en cause des ressources fiscales locales met à mal le lien d'imposition entre les collectivités locales et la population, et a pour conséquence une recentralisation de fait de la fiscalité. Ainsi, les régions ne disposent plus d'aucun pouvoir fiscal et les départements ont un pouvoir très limité avec la ressource des DMTO (Droits de Mutation à Titre Onéreux) dont ils ne maîtrisent pas les taux.

L'AUTONOMIE FISCALE POUR LE PAYS BASQUE NORD

Faire de la Communauté Autonome du Pays Basque Nord le collecteur de l'impôt est un facteur clé de la souveraineté et du bon fonctionnement de cette institution. L'autonomie fiscale du Pays Basque Nord respectera les critères suivants :

- La collecte et l'emploi de toutes les ressources fiscales provenant du territoire (impôts locaux, impôts nationaux)
- La mise en œuvre de bases larges, assurant une contribution par une partie la plus large possible des forces vives du Pays Basque Nord, au financement (entreprises, ménages, consommateur·trices, acteurs publics...)
- La protection juridique de la souveraineté fiscale, vis-à-vis des réformes législatives de l'Etat.

En conséquence, la Communauté Autonome du Pays Basque Nord serait chargée d'assurer les fonctions d'administration fiscale, en levant toutes les impositions applicables aux ménages et entreprises, ainsi que les différents impôts à la consommation.

La répartition de la ressource fiscale incombera à des conventions bilatérales entre la Communauté Autonome et l'Etat central en fonction du coût des compétences exercées en Pays Basque Nord, de celles partagées avec l'Etat français, et de celles re-

levant du domaine exclusif de ce dernier.

Pour répondre à un principe de solidarité, ces conventions de partage du produit de la fiscalité perçus par la Collectivité Autonome du Pays Basque Nord pourront inclure des clauses de péréquation permettant, sur la base de critères objectifs d'identification des niveaux respectifs de richesse, de réaliser des transferts financiers en faveur de territoires de l'Etat français traversant des difficultés économiques.

La gestion d'un pouvoir fiscal propre, consubstantiel au statut d'autonomie répondra ainsi à deux préoccupations majeures relatives à l'usage des fonds publics :

• Une préoccupation d'efficacité et de responsabilité

Dans la mesure où la fiscalité dote la collectivité publique de moyens financiers d'intervention, elle constitue le levier principal des politiques publiques. De plus, de par ses aspects redistributifs et incitatifs la fiscalité est un outil dont les effets sont effectifs dans les domaines suivants : la justice sociale, l'équité territoriale, le développement économique, la métamorphose écologique, la lutte contre la spéculation. Ainsi, le positionnement du pouvoir fiscal à une échelle de proximité contribue à ce que la fiscalité, et les effets incitatifs qu'elle induit soient mis en œuvre de sorte à répondre au plus près aux besoins du territoire et de ses citoyen·nes. Il favorise une meilleure efficacité dans l'usage des deniers publics.

En détricotant la fiscalité locale, l'Etat français a complexifié pour les citoyen·nes les circuits de la fiscalité publique, et la recentralisation qui a en découlé a rendu opaque la compréhension possible des sources et des allocations de la manne fiscale. Outre une meilleure efficacité, l'autonomie fiscale du Pays Basque Nord apportera beaucoup plus de transparence dans la gestion de la ressource fiscale. En effet, dans le champ des compétences qui lui sont propres, la Collectivité Autonome sera en situation d'endosser la totale responsabilité de l'usage des fonds publics, en rendant compte de l'état des équilibres budgétaires et de l'effectivité des politiques publiques mises en œuvre, ainsi que des mécanismes de redistribution qu'il sous-tend (part des dégrèvements et exonérations, part de la progressivité de l'impôt...).

• Une préoccupation démocratique

Dans la mesure où c'est par le lien fiscal que le contrôle politique des citoyen·nes peut s'exercer effectivement, doter la Collectivité Autonome d'un pouvoir fiscal propre répond également à une exigence démocratique.

Du fait de la centralisation de la fiscalité, l'Etat français a distendu le lien démocratique entre le pouvoir local et les citoyen·nes. De ce point de vue, on peut souligner qu'à l'occasion de scrutins locaux, les électeur·trices ont à choisir entre des candidatures qui dans la réalité ne maîtrisent pas les modalités possibles de concrétisation des programmes qu'ils défendent. En effet, cette concrétisation implique des politiques publiques nécessitant des moyens financiers (donc fiscaux) qui sont hors du contrôle des élu·es locaux, car alloués dans leur majorité par l'Etat central. Ainsi, la centralisation fiscale de l'Etat français a rompu le lien entre le/la citoyen·ne contributeur·trice, financeur·se des politiques publiques locales, et l'électeur·trice.

En repositionnant à l'échelle locale les délibérations fiscales, l'autonomie favorisera un bien meilleur contrôle démocratique par des citoyen·nes. Contrairement à un système fiscal français manquant de transparence et de clarté, il sera possible aux habitant·es du Pays Basque Nord de comparer l'ampleur de l'effort fiscal qui leur est demandé au niveau des services rendus en retour. Ils/elles auront plus facilement accès aux débats concernant les deux paramètres fondamentaux de la politique fiscale : Qui est imposé·e (l'assiette de l'imposition) ? A quelle hauteur (les taux d'imposition) ?

En ce qui concerne les bases fiscales, nous considérons qu'une base fiscale la plus large possible concourra au bon fonctionnement de la Communauté Autonome en favorisant la redistribution sociale, l'équité territoriale, le développement économique, la métamorphose écologique. Au-delà des bases, il sera important aussi que la Communauté Autonome du Pays Basque Nord puisse fixer les taux d'imposition ; ces deux attributs définissant une véritable autonomie fiscale.

EUSKADI ET L'AUTONOMIE FINANCIÈRE

Les provinces de Guipuscoa, de Biscaye et d'Alava configurent la Communauté Autonome d'Euskadi, en

application (partielle) du statut Gernika de 1979. Elles bénéficient à ce titre de prérogatives fiscales importantes qui sont régies par le « kontzertu ekonomikoa ». Le « kontzertu ekonomikoa » encadre les relations financières entre Euskadi et l'État central espagnol. On peut le décliner en deux aspects : d'un côté les modalités de levée des impôts, de l'autre, la répartition des ressources financières entre Vitoria-Gasteiz et Madrid.

L'ensemble des impôts est levé par les administrations provinciales basques : les « diputazioak ». Mais la Communauté Autonome ne peut fixer les règles relatives à la totalité des impôts. En effet, les taux des impôts indirects sont fixés par Madrid, et sont identiques sur l'ensemble de la péninsule. Cela concerne en particulier la TVA. Au titre de sa compétence fiscale, Euskadi régit par contre les impôts directs, notamment : l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le patrimoine, les droits de succession... Pour autant, les lois fiscales votées à Madrid encadrent cette compétence, la norme étant que la pression fiscale doit être à peu près homogène sur l'ensemble de l'Etat espagnol.

L'administration fiscale étant assurée par les autorités locales, l'autonomie d'Euskadi garantit que l'exercice des compétences qui sont les siennes repose entièrement sur des ressources fiscales propres. L'excédent des ressources qui ne correspond pas au champ des compétences d'Euskadi fait l'objet de négociations quant à ses modalités de répartition : c'est le « kupoa ». Le « kupoa » est renégocié tous les 5 ans. Mais un rapport de subordination à l'Etat central prévaut dans sa négociation, puisqu'au-delà d'un champ bien défini des compétences de l'autonomie locale, la proportion de la ressource fiscale d'Euskadi qui revient à l'Etat central dépend des choix budgétaires arrêtés par ce dernier de façon unilatérale. Par ailleurs, des précédents ont montré qu'une réactualisation du « kupo » peut être rejetée par un vote du Parlement espagnol.

La Communauté Autonome d'Euskadi illustre de manière pédagogique le fait que des institutions locales puissent gérer de façon tout à fait efficace l'administration fiscale. Si le statut de Gernika pourvoit à Euskadi une autonomie financière garantissant les ressources pécuniaires propres nécessaires à l'exercice de ses compétences, elle ne lui octroie pas une totale autonomie fiscale dans la mesure où les règles afférentes aux différents impôts sont fortement encadrées par l'Etat central.

L'AUTONOMIE FISCALE POUR QUOI FAIRE ? L'EXEMPLE D'UNE FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE.

EHBai préconise la mise en place d'un organisme de redistribution et de financement de la transition. Cet organisme permettrait d'allier justice sociale et efficacité de la transition, de favoriser un rééquilibrage côte/intérieur, et garantir l'acceptabilité sociale des mesures de transition écologique. Pour cela, entre autres ressources fiscales, la Communauté Autonome du Pays Basque Nord devrait gérer intégralement la fiscalité carbone qui inclue aujourd'hui dans l'Etat français les taxes suivantes payée par les particuliers et les professionnels : la Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), ainsi qu'au sein de la Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) et la Taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC).

C'est un argument d'efficacité et de bon sens : « la fiscalité verte » est générée localement par les nuisances locales qu'il faut éradiquer ; il est donc naturel de les affecter à cet effet. La politique de redistribution de cette fiscalité (par exemple pour aider les ménages qui n'ont pas d'autre alternative que la voiture pour se déplacer) pourrait aussi s'accompagner de mesures de démocratie participative et locale avec des votes organisés sur le territoire du Pays Basque Nord sur les mesures de redistributions à mettre en place.

B - UN DOMAINE DE COMPÉTENCES ÉTENDU

Un statut d'autonomie pour répondre aux enjeux du développement du Pays Basque Nord

Un statut d'autonomie doit doter le Pays Basque Nord d'un champ élargi de compétences de sorte à pouvoir répondre aux enjeux économiques, culturels, sociaux et écologiques de son développement.

En ce qui concerne EHBai, ancré dans des valeurs abertzale, de gauche, écologistes et féministes, notre programme politique ambitionne de construire localement une alternative à la crise du capitalisme, de sorte à constituer une communauté inclusive et solidaire, garante du bien-être, aujourd'hui et demain,

de l'ensemble de citoyen·nes, et d'une vie digne et de droits égaux pour tou·tes. Pour ce faire, nous considérons qu'un pouvoir local fort doit nous octroyer des leviers d'interventions efficaces pour agir en vue des objectifs suivants pour le Pays Basque Nord :

- **Une reconnaissance de l'euskara et un développement de la culture.** L'euskara nécessite un statut légal (officialisation), et une réelle politique linguistique permettant sa pérennité et son appropriation par tou·tes les citoyen·nes. Le développement de la culture et une accession pour tou·tes à celle-ci doivent être garantis.

- **Une métamorphose écologique ambitieuse.** L'obtention de la neutralité carbone nécessite des mesures fortes (sauvegarde de la biodiversité, gestion de l'eau, arrêt de l'artificialisation). Mais la métamorphose écologique est également une opportunité pour constituer de nouveaux espaces de souveraineté (dans l'énergie, l'alimentaire), renforcer l'effort d'équité sociale et de redistribution pour accompagner les acteurs en faveur de la transition, mettre en œuvre des pratiques de démocratie participative afin d'anticiper les conflits éventuels autour de l'usage des ressources.

- **Un nouveau modèle économique et social.** Pour répondre à une forte attractivité de son territoire, le Pays Basque Nord doit être en capacité de renforcer sa dynamique de création d'emplois. A cette fin, nous devons renforcer notre écosystème local (création et aide d'entreprises, structuration des filières, dispositifs de financement, soutien des initiatives en faveur de la consommation locale, de l'habitat) en vue de conforter des activités traditionnelles de qualité comme l'agriculture paysanne et biologique mais également de générer de nouvelles activités industrielles créatrices de valeur ajoutée. Dans cette perspective, les domaines de l'Économie Sociale et Solidaire et de la métamorphose écologique constituent des opportunités importantes. Nous devons ensuite préparer l'avenir, en mobilisant pleinement le levier de la formation, et en ayant une capacité de veille et de recherche sur les emplois de la métamorphose écologique. Enfin, ce modèle doit garantir des emplois de qualité remettant en cause une précarisation du marché du travail : des contrats pérennes, des salaires dignes, de bonnes conditions sanitaires et sécuritaires. Pour ce faire, nous devons disposer d'un espace de négociation collective pour les salarié·es du privé et les fonctionnaires du public.

• **Des services publics en adéquation avec les besoins sociaux de la population.** Il convient de réaffirmer qu'un réseau étoffé de services publics est la garantie d'un cadre de vie et d'un développement économique, social et culturel de bonne qualité. Il est aussi l'expression d'une meilleure équité sociale et d'une redistribution des ressources. Le Pays Basque Nord doit disposer d'infrastructures renforcées en matière de santé, d'éducation, d'études supérieures, de transports publics. Nous devons disposer de services sociaux et de structures qui permettent de répondre tant aux besoins de garde dans la petite-enfance, qu'à la prise en charge de nos personnes âgées, ou l'accompagnement des publics les plus démunis.

• **Des droits garants de conditions de vie dignes pour tou·tes.** L'octroi de conditions de vie dignes pour tous et toutes passe par le respect d'un certain nombre de droits. Le droit au logement fait partie de ces droits. L'attractivité du Pays Basque Nord a entraîné une explosion de la demande de logement, et une flambée des prix. Cette situation nécessite une régulation renforcée du marché local de l'immobilier et du foncier. Outre le statut de résident·e, un ensemble de mesures s'impose : encadrement des prix de l'immobilier et du foncier, maîtrise publique du foncier agricole et constructible, fiscalité renforcée sur les résidences secondaires, fin de l'étalement urbain, etc.

Un autre droit fondamental est celui de l'égalité des genres. Des moyens publics sont nécessaires pour en finir avec la violence sexiste qui occasionne de nombreuses victimes au Pays Basque Nord, dont des féminicides. Plus globalement une politique féministe nécessite un établissement public spécifique capable de réaliser un diagnostic clair et d'identifier un cadre d'intervention cohérent.

Enfin, nous voulons que le Pays Basque Nord soit une terre d'accueil car nous revendiquons les droits humains et la dignité pour tous les citoyen·nes indépendamment de leurs origines. Pour ceux et celles pour lequel·les le Pays Basque est un lieu de passage, migrant·es d'horizons divers (réfugié·es politiques, déplacé·es climatiques...), il est nécessaire de sécuriser leur séjour d'un point de vue matériel et administratif. Celles et ceux qui désirent concrétiser un projet de vie au Pays Basque, doivent bénéficier des conditions de leur intégration durable (service d'accueil et d'information sur des aspects divers : opportunités d'emploi, offre de logement, possibilités d'apprentissage de l'euskara, etc).

Le champ des compétences de l'autonomie du Pays Basque Nord

En dehors des compétences régaliennes, toutes les autres compétences ont vocation à être transférées à la Communauté Autonome du Pays Basque Nord.

Les compétences régaliennes, domaine réservé de l'Etat, sont les suivantes :

- Politique étrangère et relations internationales.
- Défense et forces armées, sécurité de l'Etat.
- Ordre public et sécurité à l'exception de la police locale.
- Monnaie.
- Nationalité, droits civiques, droit d'asile.
- Respect des libertés publiques et des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution.

Les compétences que sera amenée à exercer la Communauté Autonome sont les suivantes :

- Aménagement du territoire
- Urbanisme
- Infrastructures routières, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires
- Développement économique
- Emploi, conventions collectives, insertion professionnelle
- Logement et habitat
- Agriculture et forêts
- Tourisme
- Energie
- Environnement
- Déchets
- Gestion de l'eau
- Affaires sociales et sanitaires, y compris santé environnementale, compétences en matière d'hébergement d'urgence
- Politique de la montagne
- Politique de la mer et domaine public maritime
- Enseignement (primaire, secondaire, supérieur), recherche, formation professionnelle
- Jeunesse et sports
- Culture et patrimoine culturel
- Politique de l'audiovisuel et des médias.

- Egalité femmes-hommes
- Sécurité publique (police locale)
- Sécurité civile et gestion des risques
- Coopération transfrontalière
- Organisation administrative et institutionnelle interne.

Dans chacun de ces domaines, la Communauté Autonome du Pays Basque Nord disposera d'un pouvoir législatif au sens du pouvoir législatif de plein exercice. L'autonomie fiscale lui octroyant la prérogative de la levée de l'ensemble des impôts, les conventions bilatérales définissant avec l'Etat les modalités de répartition de la ressource fiscale garantiront que la Communauté disposera des moyens financiers nécessaires au plein exercice de l'ensemble de ses compétences.

Nous pourrions envisager un mécanisme de transfert progressif de la totalité de ces compétences dans le cadre d'un calendrier qui pourra être arrêté dans son principe par la loi organique.

Dans le cadre d'une compétence permettant de statuer sur son organisation administrative et institutionnelle interne cette dernière sera définie en concertation avec l'ensemble des élu-es locaux en veillant à ce que les compétences de chaque échelon (commune, intercommunalité) soient clairement identifiées et respectées. Par ailleurs, de sorte à garantir un exercice le plus démocratique possible du pouvoir, cette organisation devra respecter les critères suivants :

- Le recours systématique à des procédures de consultation/de décision des citoyen-nes au travers de l'organisation de référendums, de consultations.
- La mise en place d'instances de participation des acteurs de la société civile (type Conseil de Développement Économique et Social) qui seront associées aux procédures de délibérations politiques.
- Une gouvernance décentralisée reposant sur un principe de subsidiarité interne et garante de mécanismes de solidarité et de péréquation entre les différents territoires du Pays Basque Nord.

UN BUDGET CRÉDIBLE ET COHÉRENT

L'autonomie fiscale, c'est à dire la collecte et l'emploi de toutes les ressources fiscales provenant du

territoire via une convention bilatérale avec l'Etat français, **exige la réalisation d'un budget prévisionnel évolutif du territoire respectant les principes d'équilibre, d'annualité, d'unité de présentation, d'universalité** (impossible d'affecter une recette particulière à une dépense particulière), et de spécialité des dépenses (les crédits autorisés doivent être affectés à une dépense déterminée). Les 24 compétences listées nécessitent de définir les recettes du territoire, et ainsi d'affecter les dépenses pour chaque compétence. Un chiffrage par compétence sera réalisé pour éclairer le défi économique et social et garantira à terme le bien-être pour toutes et tous.

Des compétences élargies pour quoi faire ? L'exemple de la reconversion industrielle en Euskadi au travers de la politique des clusters.

Dans les années 80, l'activité industrielle en Euskadi a fortement pâti du déclin de secteurs industriels traditionnels (exemple : la sidérurgie) et de la montée de la concurrence internationale.

Face à cette situation, le gouvernement basque a mis en œuvre une politique industrielle visant à soutenir la reconversion industrielle en Euskadi. Pour ce faire, il a fait intervenir au début des années 90, l'économiste le plus réputé au monde dans le champ de l'économie industrielle : Michael Porter. Enseignant à l'Université de Harvard Business School, Michael Porter a notamment formalisé la théorie des « clusters ». Le « cluster » ou le « pôle de compétitivité » est un regroupement d'entreprises et d'acteurs interreliés par un même secteur d'activité. La constitution d'un cluster permet la mise en forme de pratiques collaboratives, de mutualisation des moyens et d'échanges favorisant en particulier les dynamiques d'innovation.

Michael Porter a réalisé un diagnostic de l'activité industrielle en Euskadi, en sélectionnant les domaines d'activité industrielle stratégiques pour Euskadi et présentant un potentiel de développement. Suite à ce diagnostic, afin de soutenir en particulier les petites et moyennes entreprises du tissu industriel d'Euskadi, neuf clusters ont été structurés dans des secteurs d'activité déjà existants (électroménager, machine-outil, acier à valeur ajoutée, industrie papetière) et dans des secteurs d'activité plus nouveaux (composants automobiles, aéronautique). Le gouvernement basque a soutenu financièrement des démarches

de réflexions stratégiques qui associaient au sein de ces clusters des acteurs divers : entreprises, associations sectorielles, centres de formation, centres de recherche...

Euskadi figure aujourd'hui parmi les régions les plus dynamiques en Europe au niveau industriel. Elle compte à ce jour 16 clusters. Même si la politique industrielle menée par le gouvernement basque n'est pas exempt de critiques (notamment au niveau so-

cial), Euskadi a vraiment été un des pionniers en Europe dans le domaine des clusters. Cette démarche n'aurait pas été possible si la Communauté Autonome n'avait disposé de sa compétence en matière de développement et de planification économique. Elle lui a permis de mobiliser une des meilleures expertises mondiales dans le champ de l'économie industrielle, pour déployer une intervention publique positionnée au plus près des problématiques de l'économie locale.

ANNEXE 1. L'ÉVOLUTION DES RELATIONS TRANSFRONTALIÈRES

Une coopération institutionnelle initiée dans les années 80, dans le contexte de l'émergence du projet d'intégration européenne.

1983 : création de la Communauté de Travail des Pyrénées (CTP).

1990 : création du programme européen Interreg.

Des structures de coopération qui se mettent en place dans les années 90, à un moment où l'Europe commence à définir des cadres juridiques pour ce faire, et alloue des moyens financiers (Programme Interreg).

1990 : Fonds Aquitaine-Euskadi.

1993 : Le District Bayonne Anglet Biarritz et la Députation Forale du Guipuscoa créent l'Eurocité Basque (qui prend la forme d'un GEIE en 1997).

1995 : Traité de Bayonne entre la France et l'Espagne.

1996 : Le Département des Pyrénées Atlantiques s'inscrit dans la gestion du programme Interreg et passe des accords de coopération bilatérale avec la Communauté Forale de Navarre (2001) et la Députation Forale du Guipuscoa (2005).

1998 : Naissance du Consortium transfrontalier Bidasoa-Txingudi.

2002 : Naissance de Xareta, autour d'une première Convention de Coopération (association en 2004).

Le positionnement de nouveaux acteurs dans les années 2000 & 2010

2007 : Conférence euro-régionale devenue la Conférence Atlantique Transpyrénées (CAT),

2010 : GEIE- CCI transfrontalière Bihartean.

2011 : GECT Eurorégional Aquitaine-Euskadi associant en 2016 la Navarre (NAEN – Eurorégion Nouvelle-Aquitaine-Euskadi-Navarre).

2017 : Communauté d'Agglomération Pays Basque (CAPB) et prise de compétence facultative sur le transfrontalier en décembre 2018.

hememen
bai



www.ehbai.eu



www.ehbai.eu