

LEY 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o «fracking».

Se hace saber a todos los ciudadanos y ciudadanas de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la Ley 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o «fracking»

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El uso de la energía es consustancial a cualquier sociedad humana. Todas las sociedades han dedicado una parte de su tiempo, esfuerzo y recursos a obtener la energía necesaria para su funcionamiento. Si bien tradicionalmente se ha utilizado prioritariamente energía proveniente de recursos renovables (biomasa, viento, agua), la situación ha cambiado mucho en los dos últimos siglos. La utilización masiva de combustibles fósiles a partir de la revolución industrial, primero con el carbón mineral y después con el petróleo y el gas natural, dio paso a una sociedad muy diferente. La gran disponibilidad de estos recursos facilitó un salto cuantitativo sin precedentes históricos en el uso de la energía. Y este importante aumento de utilización de energía ha tenido un correlato de crecimiento en muchos otros aspectos, como en la movilidad o en la capacidad de producción de mercancías y alimentos, por poner unos ejemplos. Una sociedad industrializada como la nuestra requiere enormes cantidades de energía.

Sin embargo, las fuentes de energía primaria más utilizadas en la actualidad (carbón, petróleo y gas natural) no son recursos renovables, es decir, son fuentes energéticas finitas. Y en algunos casos, como en el petróleo convencional, se puede observar que el cenit o pico de producción ya ha sido alcanzado, como han reconocido diferentes agencias internacionales. Con el resto de combustibles de carácter finito, entre los que también se encuentra el uranio, pasará lo mismo en un breve periodo de tiempo.

Las empresas dedicadas a la extracción de estos recursos conocen perfectamente esta situación, y ante la evidencia de que los yacimientos tradicionales están llegando a sus límites, buscan combustibles fósiles en yacimientos considerados no convencionales. En este contexto debemos inscribir, por ejemplo, la extracción de carbón a través de la remoción de cimas de montañas, la extracción de petróleo de arenas bituminosas, o la extracción de gas y petróleo a través de técnicas como la fractura hidráulica (fracking).

Estas técnicas y operaciones, tomadas en su conjunto, tienen unas características comunes:

- El input energético que requieren es mucho mayor que el de las técnicas convencionales, por lo que la rentabilidad energética resulta sensiblemente inferior.
- Requieren de una mayor utilización de recursos naturales en las operaciones extractivas.
- Son técnicas que precisan de una ocupación y utilización de suelo mucho mayor.
- Y, sobre todo, tienen en común que son técnicas mucho más agresivas con el medio ambiente.

El resultado de la aplicación de estas técnicas es la generación de gran cantidad de conflictos socioambientales allá donde se implementan.

El caso del fracking es paradigmático. La fracturación hidráulica moderna consiste en la inyección de grandes cantidades de fluido a alta presión en el subsuelo, con el propósito de crear una permeabilidad artificial, que libere y permita el acceso a la superficie a hidrocarburos que se hallaban atrapados y diseminados en grandes extensiones de vetas de rocas profundas. Desarrollado tecnológicamente en los años 80 y 90 del siglo pasado, ha propiciado la extracción de gas natural y petróleo no convencional en EEUU y Canadá. No obstante, el gran desarrollo del fracking en el primer decenio del siglo XXI ha provocado problemas socioambientales de primer orden. Estudios científicos

provenientes de diferentes organismos oficiales, universidades y entidades independientes han demostrado la existencia de importantes problemas asociados a la utilización del fracking. Problemas que van desde la alta utilización de suelo, agua y otros elementos esenciales, hasta problemas por contaminación tanto de las aguas superficiales y subterráneas como del aire, provocando diversos problemas en la salud humana y animal. A esto se deben añadir otros problemas como la contaminación acústica, problemas derivados del intenso flujo de vehículos pesados o la aparición de actividad sísmica, entre otros.

A estos problemas, que se producen en el entorno inmediato en el que se desarrolla la fractura hidráulica, debemos añadir el problema del calentamiento global. El fracking incide doblemente en esta problemática. Por un lado, provoca grandes emisiones de metano a través de fugas y venteos en el momento de su extracción y, por otra parte, el gas natural que se extrae emite CO₂ cuando es utilizado como combustible, siendo ambos gases de efecto invernadero.

El fracking, como apuesta energética estratégica, supone una equivocación evidente, ya que estamos en un momento en el que es urgente destinar los medios, esfuerzos y recursos existentes a realizar una rápida transición hacia un modelo energético con baja huella de carbono.

Todo lo anteriormente expuesto nos muestra que la apuesta por los recursos no convencionales, en general, y por el fracking en particular, supone una amenaza indudable para el medio ambiente ante la que debemos actuar como ya lo han hecho en otros lugares de nuestro entorno. La ley que se pretende impulsar a través de esa iniciativa legislativa popular quiere establecer las medidas necesarias para que los graves riesgos que entraña la técnica del fracking no sean una realidad en nuestro entorno. Existen principios fundamentales de la acción comunitaria europea en materia de medio ambiente recogidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), como son el principio de acción preventiva y el principio de cautela, que avalan una ley como la presente, que pretende establecer medidas adicionales de protección medioambiental en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El principio de acción preventiva implica la posibilidad de adoptar medidas de protección del medio ambiente aun antes de que se haya producido la lesión del mismo, siempre que se constate científicamente la existencia de un peligro real de deterioro ambiental.

Por su parte, el principio de cautela refuerza el principio de acción preventiva, al permitir la actuación en aras de la reducción de los posibles riesgos ambientales, sin necesidad de que exista una plena certeza científica. De manera que, aunque el TFUE exige tener en cuenta los datos científicos y técnicos disponibles (artículo 191.3), su actuación no precisa estar respaldada por unas bases científicas incontrovertidas. De hecho, en su comunicación sobre la utilización del principio de cautela, de 2 de febrero de 2000, la Comisión Europea ha afirmado que este principio se refiere a casos en los que se han identificado riesgos potencialmente peligrosos para el medio ambiente, derivados de un fenómeno, producto o proceso, pero la información científica es insuficiente, incierta o no concluyente, de forma que no puede determinarse con suficiente certeza el riesgo en cuestión.

La importancia de este principio fue subrayada en el Consejo Europeo de Niza del 7 al 9 de diciembre de 2000, donde se adoptó una resolución sobre el principio de cautela que confirma en líneas generales las orientaciones que respecto a este principio había señalado la Comisión Europea, existiendo además pronunciamientos judiciales, como la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (C-127/02) de 7 de septiembre de 2004.

Para dictar esta ley que pretende establecer medidas adicionales de protección medioambiental en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Administración vasca actúa dentro del ámbito de sus competencias recogidas en el Estatuto de Autonomía.

Artículo 1.— Objeto y ámbito de aplicación.

Esta Ley tiene por objeto, en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco, establecer medidas adicionales de protección medioambiental para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

Artículo 2.– Conceptos.

1.– Se consideran recursos no convencionales:

– Los hidrocarburos líquidos o gaseosos que estuvieran atrapados en la roca-madre y cuya permeabilidad sea inferior a 1 millidarcy.

– Los hidrocarburos gaseosos que estuvieran atrapados en las vetas de carbón o de hulla y que no saldrían sin la acción humana.

– Los hidratos de metano enterrados en el mar.

2.– Se considera fractura hidráulica o fracking aquella técnica de extracción de hidrocarburos consistente en fracturar hidráulicamente un estrato rocoso, introduciendo, a gran presión, un fluido de fractura de baja fricción al que se añaden una serie de agentes químicos.

Artículo 3.– Se modifica el artículo 28 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, creando un nuevo punto 7 con el siguiente texto:

«En terrenos clasificados como suelo no urbanizable, en el caso de aprovechamiento de hidrocarburos, no está permitida la tecnología de la fractura hidráulica, cuando pueda tener efectos negativos sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona, o en relación con otros ámbitos competenciales de la Comunidad Autónoma vasca, en función de lo que establezcan los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y/o ambiental».

Artículo 4.– En general, cualquier plan, programa o estrategia sectorial que contemple la fractura hidráulica para la explotación de hidrocarburos, especialmente la estrategia energética vasca, deberá contar con una evaluación medioambiental estratégica.

Artículo 5.– Se añade un nuevo párrafo al artículo 29.1 de la Ley 1/2006, de Aguas.

«En este sentido, queda prohibido el uso de la técnica de la fractura hidráulica para la explotación de hidrocarburos en aquellos espacios clasificados como de riesgo de vulnerabilidad media, alta o muy alta en el mapa de vulnerabilidad a la contaminación de los acuíferos de la CAV.

Artículo 6.– Las autoridades y funcionarios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco velarán por el respeto y cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y adoptarán, dentro de sus respectivas competencias, las medidas oportunas para la paralización de las actividades que se realizaran contraviniendo lo dispuesto en ella, así como la reposición de la situación alterada a su estado originario.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA

La previsión establecida en el artículo 3 de la presente ley se aplicará a los permisos ya concedidos o en tramitación para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos en el territorio de la Comunidad Autónoma vasca, así como a las solicitudes que se formulen a partir de su entrada en vigor .

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA

La obligatoriedad a que se refiere el artículo 4 de la presente ley, además de aplicarse a los planes que se tramiten con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se aplicará

asimismo a los planes, programas y estrategias en vigor aprobados definitivamente con posterioridad al 21 de julio de 2006.

No se concederán permisos para realizar perforaciones o sondeos exploratorios con objeto de explotar hidrocarburos no convencionales en tanto no se concluya la tramitación completa de la evaluación medioambiental estratégica a que se refiere el párrafo anterior.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Las disposiciones normativas de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley o sean incompatibles con su contenido quedan derogadas.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Por consiguiente, ordeno a todos los ciudadanos y ciudadanas de Euskadi, particulares y autoridades, que la guarden y hagan guardar.

Vitoria-Gasteiz, a 30 de junio de 2015.

El Lehendakari,
IÑIGO URKULLU RENTERIA.