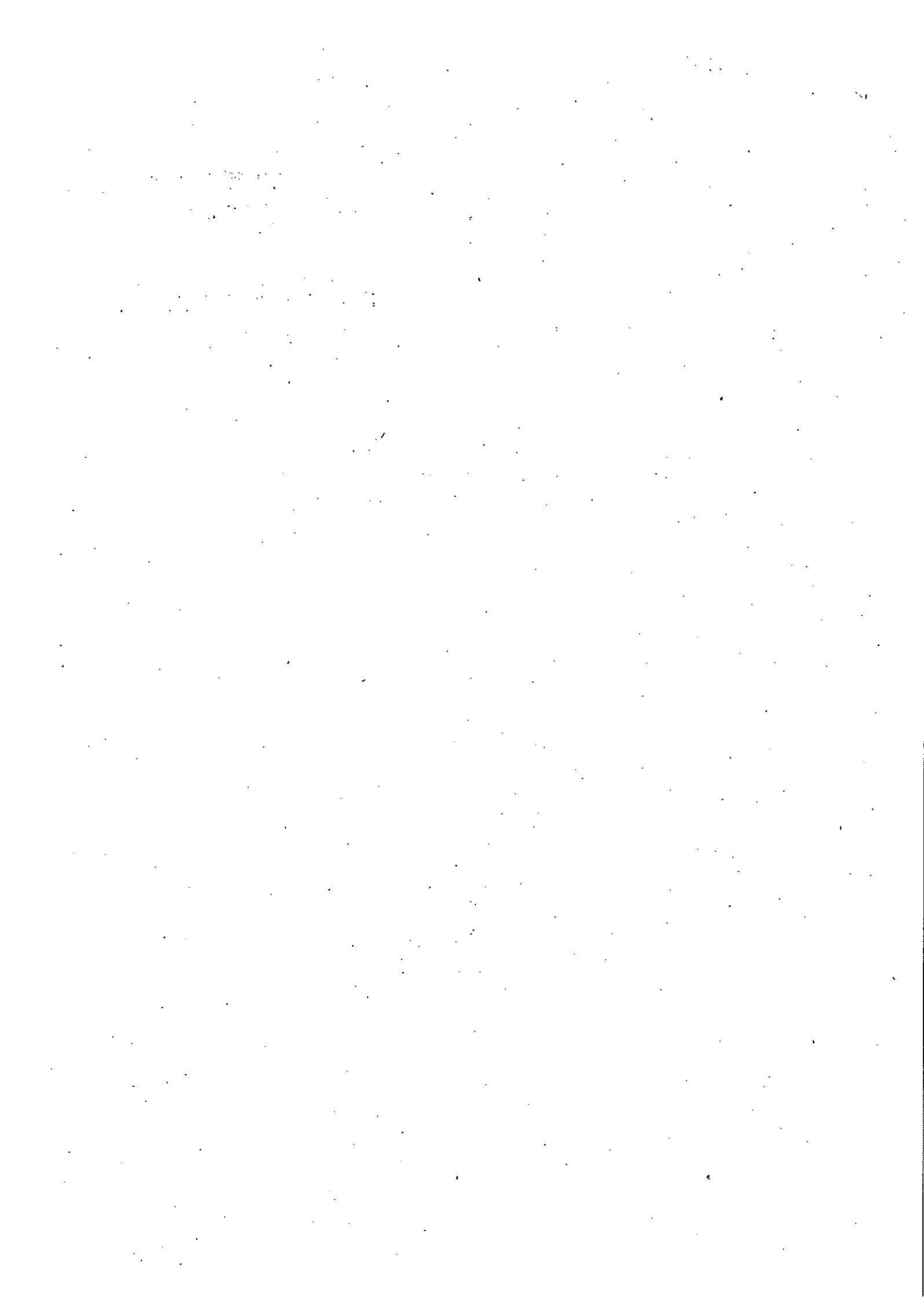


**PROPOSICIÓN DE LEY PARA LA
REGULACIÓN DE LA EXTRACCIÓN
DE HIDROCARBUROS NO
CONVENCIONALES Y LA FRACTURA
HIDRAULICA O FRACKING.**



A LA MESA DEL PARLAMENTO VASCO

La Ley 8/1986, de 26 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular publicada en el Boletín Oficial del País Vasco nº 145, de 21 de julio de 1986, regula el ejercicio de este derecho. Es el artículo 4 de esta Ley el que establece el procedimiento a seguir para la formalización de una Iniciativa Legislativa Popular. Es por ello que, con la pretensión de ejercer este derecho recogido en la legislación vigente y ajustándonos al procedimiento establecido para ello, presentamos la siguiente documentación:

a) TEXTO ARTICULADO DE LA PROPOSICIÓN DE LEY, PRECEDIDO DE UNA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La sociedad vasca es consciente cada vez en mayor grado de la importancia de conservar y proteger el medio ambiente como valor jurídico al que todos nosotros tenemos derecho. El derecho humano al medio ambiente se ha definido en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes como *"El derecho de todo ser humano y de los pueblos en que se integran a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a disfrutar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender el sustento y continuidad de su entorno para las futuras generaciones"*.

Fruto de esta preocupación social y en ejercicio de nuestras propias competencias, durante las dos últimas décadas nos hemos dotado de un completo conjunto normativo y programático medioambiental inspirado en gran medida por compromisos internacionales como la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el Protocolo de Kioto sobre Cambio Climático. Y como ejemplos podemos destacar la Ley 16/1994 de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, el Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012, el Programa Marco Ambiental 2011-2015, el Decreto 77/2009, de 7 de abril, sobre la Oficina Vasca de Cambio Climático, a lo que habría que añadir la diversa y amplia legislación sectorial sobre protección del agua, aire, suelo, residuos, montes, diversidad, etc, etc.

Nuestra política medioambiental ha adquirido tal trascendencia que influye, condiciona y articula de manera transversal el resto de estrategias. El desarrollo

económico de nuestra sociedad en ningún caso podía resultar ajeno a ello y así, en fecha 5 de julio del año 2011, el Gobierno Vasco aprobó la Estrategia de Desarrollo Sostenible "EcoEuskadi 2020".

EcoEuskadi 2020 pivota sobre principios socialmente consensuados como la primacía de la protección del medio ambiente sobre la ordenación urbanística y el crecimiento económico, el principio de precaución en actuaciones que de cualquier forma pueden incidir en el entorno, la reducción de la dependencia energética frente a recursos fósiles, el impulso de las energías renovables, la disminución de la emisión de gases de efecto invernadero, etc.

El principal problema ambiental de carácter global que debemos afrontar como sociedad es el cambio climático. La reducción en la emisión de gases de efecto invernadero (GEIs); entre los que destacan el Dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄), los Óxidos de nitrógeno (N₂O) y los gases fluorados (hidrofluorocarbonos-hexafluoruro de azufre SF₆-perfluorocarbonos), es el mayor reto ambiental al que se enfrenta la humanidad. Existe consenso científico alrededor de la influencia antrópica en el calentamiento global. Resulta urgente una transición hacia un modelo energético con una huella baja en carbono.

Respecto a la lucha contra el cambio climático, EcoEuskadi 2020 establece expresamente como objetivo:

"Objetivo estratégico 5

MINIMIZAR LA DEPENDENCIA ENERGÉTICA FRENTE A LAS ENERGÍAS DE ORIGEN FÓSIL Y MITIGAR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Las perspectivas de agotamiento del sistema energético actual, basado en combustibles de origen fósil, aumentan la vulnerabilidad de los sistemas productivos y de consumo que, como es el caso del País Vasco, disponen de escasas fuentes propias de suministro. El incremento de la volatilidad de los precios de este mercado, estimulado por el crecimiento de la demanda de las grandes economías en desarrollo y la propia inestabilidad política de muchos de los países productores de petróleo, hace necesario evolucionar tan rápidamente como se pueda hacia un sistema basado en energías renovables, con la perspectiva a largo plazo (2050) de llegar a una sustitución prácticamente total del petróleo. De este modo, además, se trabaja paralelamente sobre las causas fundamentales que aceleran el cambio climático".

En este contexto, en octubre de 2011 y a través de los medios de comunicación, el Gobierno Vasco dio a conocer su decidida apuesta por la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales a gran escala en nuestro territorio mediante la controvertida técnica de fracturación hidráulica, también conocida como fracking.

Este proyecto de explotación a gran escala de gas no convencional mediante fracking supone una enorme contradicción e incongruencia con la política medioambiental que hemos ido consensuando durante años. Implica apostar decididamente por un modelo energético tradicional y arcaico, cimentado una vez más

en los combustibles fósiles e inasumible si se pretendé contribuir a la lucha contra el cambio climático.

La comunidad científica advierte que la explotación y utilización de recursos no convencionales puede provocar emisiones de efecto invernadero similares y en determinados casos superiores a las del carbón a corto y medio plazo. Además, la Tasa de Retorno Energético de estos hidrocarburos no convencionales resulta muy baja por la gran cantidad de energía que es preciso utilizar en la manipulación de las grandes cantidades del material en el que están embebidos los recursos.

Los recursos no convencionales son hidrocarburos (petróleo y gas) que se encuentran en unas condiciones que no permiten el movimiento del fluido, bien por estar atrapados en rocas poco permeables, o por tratarse de petróleos de muy alta viscosidad.

Requieren el empleo de tecnología especial para su extracción, ya sea por las propiedades del propio hidrocarburo o por las características de la roca que lo contiene.

Por otra parte, el uso de la técnica de fracturación hidráulica o fracking implica importantes riesgos medioambientales tanto locales como globales lo que ha provocado que países como Francia, Bulgaria, Renania de Norte-Westfalia en Alemania, Friburgo y Vaud en Suiza, así como diferentes Estados de los Estados Unidos (Carolina del Norte, Nueva York, Nueva Jersey y Vermont y más de 100 entidades locales) y otros países de todo el mundo (Sudáfrica, Quebec en Canadá, Nueva Gales del Sur en Australia), tengan en vigor actualmente una prohibición o apliquen una moratoria en relación con el uso de fracturación hidráulica para la extracción de petróleo y gas de roca u otras formaciones rocosas «compactas».

Fracking es una técnica de extracción de hidrocarburos. Consiste en obtener un hidrocarburo a base de fracturar hidráulicamente un estrato rocoso, normalmente en varias etapas, introduciendo, a gran presión, un fluido de fractura de baja fricción con gran volumen de agua al que se añaden una serie de agentes químicos, que fluye a través de perforaciones dirigidas de gran recorrido, bien desde un único pozo de extracción, bien desde plataformas con múltiples pozos agrupados.

Entre los numerosos estudios e informes científicos que advierten de los riesgos del fracking destacamos el realizado por el Consejo de Medio Ambiente Europeo que ha sido publicado en agosto de 2012 y que concluye que existe un riesgo alto en los siguientes capítulos: Contaminación de aguas superficiales, contaminación de aguas subterráneas, afecciones a la biodiversidad, emisiones atmosféricas, contaminación acústica, ocupación territorial, competencia con recursos hídricos para otros usos, etc.

Es por todo lo expuesto por lo que se presenta esta Iniciativa Legislativa Popular con la finalidad de impedir la explotación de recursos no convencionales en nuestro territorio al resultar contraria a nuestra política medioambiental así como impedir la utilización de la técnica de fracturación hidráulica, fracking, en aplicación del principio de precaución frente a los riesgos medioambientales que implica.

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Esta Ley tiene por objeto establecer, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca, medidas de protección medioambiental adicionales en el sector de la exploración y explotación de hidrocarburos.

Artículo 2. Conceptos.

1. Se consideran recursos no convencionales los hidrocarburos (petróleo y gas) que se encuentran en unas condiciones que no permiten el movimiento del fluido, bien por estar atrapados en rocas poco permeables, o por tratarse de petróleos de muy alta viscosidad.

2. Los principales recursos no convencionales de hidrocarburos son los siguientes:

a) Para el crudo:

Heavy Oil: Petróleo en estado líquido de alta densidad. Se extrae de la roca mediante la inyección de vapor o polímeros.

Shale Oil: Petróleo extraído directamente de la roca madre (*shale* rica en materia orgánica).

Oil Sands o arenas bituminosas: Arenas impregnadas en bitumen, que es un hidrocarburo de muy alta densidad y viscosidad. Este bitumen en su estado natural no tiene la capacidad de fluir al pozo.

Tight Oil: Petróleo proveniente de reservorios con baja porosidad y permeabilidad.

b) Para el gas:

Shale Gas: Gas Natural contenido en rocas arcillosas (pizarras, esquistos, lutitas, argilitas...) con alto contenido en materia orgánica y muy baja permeabilidad (roca madre). Para su explotación es necesario realizar perforaciones dirigidas y fracturar la roca.

Tight Gas: Gas natural contenido en rocas con baja porosidad y permeabilidad (principalmente areniscas compactas).

Coalbed Methane: Gas natural extraído de capas de carbón. Debido a su alto contenido en materia orgánica el carbón retiene gran cantidad de gas adsorbido.

Hidratos de metano: Compuesto sólido similar al hielo que contiene metano. Éste queda atrapado en una estructura cristalina de moléculas de agua que es estable en sedimentos marinos a profundidades de agua mayores de 300 m.

3. Se considera fracking como aquella técnica de extracción de hidrocarburos a base de 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 prohíbe la exploración y explotación de hidrocarburos no convencionales en el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca.

Artículo 4.

De la misma forma, la utilización de la técnica de fracturación hidráulica o fracking, tanto con objeto de la investigación, exploración o explotación de hidrocarburos, queda prohibida en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca.

Artículo 5.

Todas las administraciones públicas, y en especial, las autoridades y funcionarios públicos de la administración general de esta Comunidad autonómica, velarán por el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, y adoptarán, dentro de sus competencias, las medidas oportunas para su cumplimiento.

Disposición adicional.

Las prohibiciones establecidas en los artículos 3 y 4 de la presente Ley se aplicarán a los permisos ya concedidos para la exploración de hidrocarburos en el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca.

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 de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

b) DETALLADA EXPOSICIÓN DE LAS RAZONES QUE, A JUICIO DE LOS FIRMANTES ACONSEJAN LA TRAMITACIÓN Y APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE LA PROPOSICIÓN DE LEY.

1. ¿Por qué una ILP?

La obtención de recursos no convencionales en general, y el empleo del fracking en particular, están ocasionando numerosos problemas socioambientales tanto local como globalmente. Por ese motivo, presentamos ante el Parlamento Vasco una Iniciativa Legislativa Popular, conforme al artículo 27.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, y de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley 8/1986, de 26 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular, con el objetivo de prohibir tanto la técnica de extracción

conocida como fracking, así como la extracción de recursos no convencionales que pueda haber en el territorio comprendido dentro de los límites de la CAPV.

A continuación, se procede a realizar una breve exposición de los motivos por los que esta ILP debe de ser tramitada y los fundamentos normativos y sociales por los que se deben regular tanto el fracking como la extracción de recursos no convencionales, aprobando la Cámara la presente Proposición de Ley.

La Comisión Promotora ha escogido la forma legislativa de Iniciativa Legislativa Popular por entender que el Parlamento Vasco debe legislar teniendo en cuenta la voluntad popular y percibir la demanda social de una regulación necesaria y precisa al respecto con el contenido que se propone en la misma.

Entendemos que el esfuerzo de realizar la campaña de recogida de firmas necesaria para que esta iniciativa sea tramitada está justificado, atendiendo a diversas señales que se están produciendo:

- La aparición de estudios científicos que vinculan el fracking y la extracción de recursos no convencionales con daños y riesgos socioambientales.
- La creación de respuestas diversas por parte de colectivos y personas sensibilizados con estos efectos, oponiéndose a los planes de extracción de recursos no convencionales en aquellos lugares sobre los que existen permisos de investigación, que atienden a la gran preocupación social en torno a los planes extractivos.
- La participación masiva en todas aquellas iniciativas en contra del fracking en nuestro territorio, con la presencia de 13.000 personas en las calles de Vitoria-Gasteiz como hito.
- Los resultados del último Eurobarómetro, que nos indican una gran preocupación social ante los planes extractivos:
(http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_360_en.pdf).

De dicha encuesta destacamos que:

- Sólo el 9% de los europeos piensa que la producción de combustibles fósiles no convencionales debe ser priorizada, frente un 70% de energías renovables y un 28% de eficiencia energética.
- El 74% de los europeos se preocuparía si un proyecto de gas de esquisto surgiera en su área.

2. Competencias

Esta Comisión Promotora estima que el Parlamento Vasco posee la facultad de legislar sobre la materia que presentamos, en base los principios de capacidad legislativa, competencia y autonomía institucional, eficacia, así como los principios *comunitarios*

de no alteración del reparto competencial y de subsidiariedad, que derivan en la participación de las CCAA en el desarrollo normativo del Derecho europeo.

Respecto a los recogidos en la Constitución española, en la misma se establece lo siguiente:

Artículo 45

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Artículo 148

1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir *competencias* en las siguientes materias:
9.ª *La gestión en materia de protección del medio ambiente.*

Artículo 149

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:
23.ª *Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.* La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado mediante Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, establece, a su vez:

Artículo 11

1. Es de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado en las siguientes materias:
a) Medio ambiente y ecología.

La protección del medio ambiente, ha sido desarrollada a nivel autonómico en diversas leyes, planes estratégicos, programas y compromisos, cuyo contenido nos ofrece un marco suficiente para justificar la tramitación de la Iniciativa Legislativa Popular que aquí se presenta. Entre ellas destacamos:

- Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco.
- Ley 4/1990 de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.
- Ley 16/1994 de conservación de la naturaleza del País Vasco
- Proyecto de ley sobre cambio climático.

- Programa marco ambiental de Euskadi (2011-2014).
- Estrategia de desarrollo sostenible de Euskadi.
- Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático.

En relación con la participación pública en la toma de medidas y decisiones como es la ILP que se presenta, consta la siguiente regulación:

- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Conferencia de las Naciones Unidas, Río de Janeiro 1992). PRINCIPIO 10
- Convenio de Aarhus, Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.
- Directiva 2003/4/CE sobre el acceso del público a la información ambiental.
- Directiva 2003/35/CE por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente.

3. El fracking y los recursos no convencionales. ¿Qué son?

El desarrollo de diferentes tecnologías, unido al hecho constatable de que los yacimientos tradicionales de hidrocarburos se encuentran en declive en la mayoría de los países productores, ha provocado que desde hace algunos años, se hayan lanzado diferentes iniciativas para extraer hidrocarburos de yacimientos no convencionales.

3.1. ¿Que son los recursos no convencionales?

Los recursos no convencionales son hidrocarburos (petróleo y gas) que se encuentran en unas condiciones que no permiten el movimiento del fluido, bien por estar atrapados en rocas poco permeables, o por tratarse de petróleos de muy alta viscosidad.

Requieren el empleo de tecnología especial para su extracción, ya sea por las propiedades del propio hidrocarburo o por las características de la roca que lo contiene.

Los principales recursos no convencionales de hidrocarburos son los siguientes:

a) Para el crudo:

Heavy Oil: Petróleo en estado líquido de alta densidad. Se extrae de la roca mediante la inyección de vapor o polímeros.

Shale Oil: Petróleo extraído directamente de la roca madre (*shale* rica en materia orgánica).

Oil Sands o arenas bituminosas: Arenas impregnadas en bitumen, que es un hidrocarburo de muy alta densidad y viscosidad. Este bitumen en su estado natural no tiene la capacidad de fluir al pozo.

Tight Oil: Petróleo proveniente de reservorios con baja porosidad y permeabilidad.

b) Para el gas:

Shale Gas: Gas Natural contenido en rocas arcillosas (pizarras, esquistos, lutitas, argillitas...) con alto contenido en materia orgánica y muy baja permeabilidad (roca madre. Para su explotación es necesario realizar perforaciones dirigidas y fracturar la roca.

Tight Gas: Gas natural contenido en rocas con baja porosidad y permeabilidad (principalmente areniscas compactas).

Coalbed Methane: Gas natural extraído de capas de carbón. Debido a su alto contenido en materia orgánica el carbón retiene gran cantidad de gas adsorbido.

Hidratos de metano: Compuesto sólido similar al hielo que contiene metano. Éste queda atrapado en una estructura cristalina de moléculas de agua que es estable en sedimentos marinos a profundidades de agua mayores de 300 m.

3.2. Fracking.

El hecho de existir indicios de gas en la CAPV y el escaso rendimiento conseguido en diferentes intentos de extracción de hidrocarburos convencionales, ha provocado que se fijara la vista en EE.UU, donde, a través de nuevas tecnologías extractivas, se han puesto en producción varios yacimientos de hidrocarburos no convencionales.

Principalmente, se ha prestado atención a la extracción del denominado *shale gas*. Las tecnologías especiales utilizadas para la obtención de este recurso se han resumido en una palabra de nuevo cuño, fracking.

El fracking es una evolución de la técnica de fracturación hidráulica. La fractura hidráulica es una técnica conocida desde antiguo, y fue utilizada por primera vez en la extracción de hidrocarburos en la década de los 40 del siglo XX. Sin embargo, cuando hoy día nos referimos al fracking, estamos hablando de una conjunción de tecnologías que incluyen en el proceso de extracción de gas:

- Varias etapas de fracturación hidráulica.
- Utilización de un gran volumen de agua.
- Utilización de agentes químicos mezclados al agua.
- Combinación de perforaciones verticales y perforaciones dirigidas con diferentes grados de angulación y gran longitud.

- Utilización de fluido de fracturación de baja fricción (conocido como *slickwater*).
- Utilización de plataformas superficiales desde las que se pueden agrupar varios pozos.

Esto hace que podamos resumir el significado de la técnica denominada fracking con la siguiente definición:

Fracking es una técnica de extracción de hidrocarburos. Consiste en obtener un hidrocarburo a base de fracturar hidráulicamente un estrato rocoso, normalmente en varias etapas, introduciendo, a gran presión, un fluido de fractura de baja fricción con gran volumen de agua al que se añaden una serie de agentes químicos, que fluye a través de perforaciones dirigidas de gran recorrido, bien desde un único pozo de extracción, bien desde plataformas con múltiples pozos agrupados.

4. Problemática de la extracción de recursos no convencionales y de la técnica denominada fracking

La ILP que mediante la presente documentación la Comisión Promotora insta a su admisión y presenta, como se ha dicho, pretende regular el uso del fracking, así como la extracción de recursos no convencionales.

En este contexto, cobra especial relevancia el hecho de ausencia de normativa que regule y establezca las definiciones, prohibiciones y efectos jurídicos de la misma.

La regulación normativa se aborda desde una perspectiva que pretende conjugar el mantenimiento del entorno tal y como la normativa medioambiental lo ha establecido, con la prohibición de la extracción de recursos no convencionales y de la aplicación de la técnica denominada fracking en base a la justificación objetiva y razonable, que se traslada a este Parlamento como evidencia de la voluntad popular y necesidad de proceder a una protección ambiental en estos términos.

Existen poderosas razones que justifican esta regulación, ofreciendo a continuación una relación de motivos por los que se debe regular mediante la prohibición el uso del fracking y la extracción de recursos no convencionales.

4.1. Problemas ambientales locales:

Existen numerosos estudios que muestran diversas problemáticas locales relacionadas con el uso del fracking en una zona dada. De entre los de reciente publicación, uno de los más completos es el estudio realizado para el Consejo de Medio Ambiente Europeo, publicado en agosto de 2012, que referenciamos a continuación:

<http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/fracking%20study.pdf>

Titulado: *Support to the identification of potential risks for the environment and human health arising from hydrocarbons operations involving hydraulic fracturing in Europe.*

En él, se relatan los principales riesgos existentes relacionados con operaciones de fractura hidráulica.

Resulta destacable del mismo que el estudio concluye indicando que existe un riesgo alto en los siguientes capítulos:

Contaminación de aguas superficiales, contaminación de aguas subterráneas, problemas para la biodiversidad, emisiones atmosféricas, contaminación acústica, ocupación territorial, competencia con recursos hídricos para otros usos, etc.

Existen muchos otros trabajos, como el de la *SMU* (universidad de Texas, EE.UU), que muestran la aparición de grandes concentraciones de partículas que provocan *smog* en zonas de realización de fracturación hidráulica, o el de la *Duke University* (Carolina del Norte, EE.UU) que relacionan la aparición de metano termogénico en pozos de agua potable con operaciones de fractura hidráulica, u otro estudio de la *Cornell University of Ithaca* (Nueva York, EE.UU) en el que se relacionan los daños en la salud animal y humana con el fracking.

La organización TEDX (The Endocrine Disruption Exchange) ha hecho un seguimiento a los productos químicos introducidos, y ha constatado la presencia de cientos de productos químicos en operaciones de fracturación, muchos de ellos conocidos por su peligrosidad con el medio y la salud humana.

Diferentes estudiosos observan que, lejos de tratarse de una tecnología contrastada, el fracking se ha venido usando con el método de "ensayo y error", y está sigue provocando una gran incertidumbre.

En junio de 2011 la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad del Parlamento Europeo publicó un informe en el que se planteaba grandes interrogantes sobre el uso de la fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas.

Y en la resolución del Parlamento Europeo, de 21 de noviembre de 2011, sobre las repercusiones medioambientales, de la extracción de gas y petróleo de esquisto, la Comisión:

1. *Considera que la explotación y extracción de gas de esquisto posiblemente puede representar complejas interacciones con el medio ambiente, en particular debido al método de fracturación, la profundidad y la construcción de pozos y la extensión de la superficie afectada.*

La conclusión del creciente número de estudios en los que se relacionan problemas ambientales locales y el uso de la fractura hidráulica es que no existe certeza científica de que se pueda realizar fracking sin comprometer seriamente el medio ambiente y la salud de las personas.

4.2. Problemas ambientales globales

El principal problema ambiental de carácter global que debemos afrontar como sociedad es el cambio climático. La reducción en la emisión de gases de efecto invernadero (GEIs), entre los que destacan el Dióxido de carbono (CO_2), el metano (CH_4), los Óxidos de nitrógeno (N_2O) y los gases fluorados (hidrofluorocarbonos-hexafluoruro de azufre SF_6 -perfluorocarbonos), es el mayor reto ambiental al que se enfrenta la humanidad. Existe consenso científico alrededor de la influencia antrópica en el calentamiento global y sobre las consecuencias en función de los escenarios acordados. Entre los riesgos principales se pueden señalar, que las olas de calor serán más comunes y los ecosistemas se verán inmersos en patrones climáticos diferentes a aquellos con los que han evolucionado, con el peligro que esto supone para las diferentes especies habitantes (pérdida de biodiversidad). Los efectos del incremento en la temperatura serán mucho más perceptibles en los lugares donde actualmente el clima se considera extremo y las lluvias serán más intensas en las zonas de clima húmedo y que escasearán en las de clima seco, aumentando el riesgo de inundaciones y sequías prolongadas (tema muy sensible en la CAPV), respectivamente. La previsible tendencia al deshielo provocará que se derritan los glaciares de montaña y algunas zonas árticas en los veranos, aumentando progresivamente el nivel del mar. Es por ello que resulta urgente una transición hacia un modelo energético con una huella baja en carbono (entendiendo como tal, la reducción de la totalidad de gases de efecto invernadero (GEI) emitidos por efecto directo o indirecto de un individuo, organización, evento o producto que se mide en masa (g, kg, t ...) de CO_2 equivalente (CO_2e o CO_2eq).

Si bien el gas natural se ha planteado como energía puente hacia un futuro energético descarbonizado por ser el combustible fósil con una menor emisión de CO_2 directa al ser quemado, nuevos estudios advierten de que la extracción de gas natural no convencional no puede jugar ese papel de energía puente, debido principalmente a las fugas de metano (CH_4 , con un efecto sobre el calentamiento global muy superior al CO_2 según tabla de ponderación del Protocolo de Kyoto)) provenientes de las extracciones de yacimientos no convencionales.

Principales fuentes antropogénicas de emisión de gases de efecto Invernadero en el protocolo de Klotz

Gases de efecto Invernadero (GEI)	Principales fuentes de emisión	Potencial de efecto Invernadero
CO2	Utilización de combustibles fósiles Cambios en el uso del suelo (principalmente deforestación)	1
CH4	Agricultura y ganadería Utilización de combustibles fósiles Vertederos de residuos urbanos Actividades de gas natural	25
N2O	Agricultura y ganadería Industria química	298
Hidrofluorocarbonos, hexafluoruro de azufre y perfluorocarbonos	Utilizados como aislantes y en los aparatos de refrigeración Industria química	Hasta 10.300 (perfluorocarbonos) Hasta 14.800 (hidrofluorocarbonos) 22.800 hexafluoruro de azufre

Fuente: Plan Vasco de Lucha Contra el Cambio Climático 2008-2012.

Los primeros en poner el acento sobre esta cuestión fueron los investigadores de la Universidad de Cornell (Nueva York, EE.UU), con un trabajo publicado en la revista científica *Climatic Change*:

(<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10584-011-0061-5>), los cuales observaron que el porcentaje de fugas de metano oscilaba entre un 3,9 y un 7,6%.

Esto convertía al gas natural no convencional en un combustible con efecto Invernadero similar al carbón. Estudios más recientes, que provienen del prestigioso centro NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, administración federal, EE.UU), han incidido en el tema, pues si en febrero de 2012 encontraban que el porcentaje de fugas de metano era de un 4% en un campo de Colorado, otro estudio reciente del mismo organismo ha determinado que en un yacimiento de Utah, el porcentaje de fugas llega al 9%, estudio disponible en:

<http://www.nature.com/news/air-sampling-reveals-high-emissions-from-gas-field-1.9982>

Estos niveles de fugas en diferentes campos nos indican que el gas no convencional no hará sino agravar la situación.

Las conclusiones del estudio realizado por el centro de Investigación del cambio climático Tyndall (de la universidad de Manchester, R.U.) no dejan lugar a dudas:

Hay pocas evidencias que sugieran que el gas de pizarra vaya a jugar un papel clave como combustible de transición en el movimiento hacia una economía baja en carbono(...). Las proyecciones sugieren que continuará siendo usado junto al carbón para satisfacer la creciente demanda energética. Si las emisiones de carbono deben reducirse en línea con el compromiso 2°C del Acuerdo de Copenhague, se requiere una urgente descarbonización del suministro eléctrico. Esta necesidad de rápida descarbonización cuestiona cualquier papel que el gas de pizarra pudiera jugar como combustible de transición cuando todavía tiene que ser explotado comercialmente fuera de EEUU.

Sin un tope significativo de las emisiones globales de gases de efecto invernadero, la explotación de gas de pizarra probablemente incrementará las emisiones netas de carbono (...). Reducciones rápidas de carbono requieren una mayor inversión en tecnologías libres de carbono y esto se podría retrasar por la extracción del gas de pizarra (...). Si el dinero se invierte en gas de pizarra entonces hay un riesgo real de que esto pudiera retrasar el desarrollo y despliegue de tales tecnologías.

El presente estudio se encuentra disponible en:

<http://es.scribd.com/doc/55017665/The-Tyndall-Report-on-Fracking>

Los problemas relatados para el *shale gas* son equiparables al *tight gas* y al *coalbed methane*, si bien resulta más oportuno remarcar los problemas del *shale gas* por ser este último el principal objetivo para la CAPV. Existe la hipotética posibilidad de que se aspire a la extracción también de *tight gas*, pero dado que la tecnología que se prevé utilizar es la misma que para el *shale*, entendemos los problemas asociados como equivalentes.

Los principales problemas derivados de la extracción del crudo no convencional (uso excesivo de agua, contaminación de aguas superficiales y subterráneas, contaminación atmosférica, problemas para la biodiversidad, peligros para la salud humana y animal, alta ocupación de suelo, emisión de gases de efecto invernadero...) son similares, aunque no nos centraremos en ellos al no existir actualmente tentativas extractivas en nuestro territorio.

5. Contradicciones entre la extracción no convencional y la política medioambiental en Euskadi

De lo explicado hasta este punto queremos resaltar dos cuestiones:

1. El fracking es una tecnología con serios problemas ambientales locales, cuyos problemas principales, basados en estudios sobre el terreno, se pueden resumir en:
 - La pérdida de calidad de aguas superficiales.
 - La pérdida de calidad de aguas subterráneas.
 - La pérdida de calidad del aire.
 - La pérdida de biodiversidad.
 - La amenaza sobre la salud animal y humana.
 - La contaminación acústica.
 - La pérdida de suelo cultivable.
 - La competencia con otros usos del agua.
2. A nivel global, la lucha contra el cambio climático no será efectiva si se apuesta por los hidrocarburos no convencionales.

Tomando esto en cuenta, se reseñan a continuación algunas contradicciones existentes entre la política medioambiental vasca y la extracción no convencional, pues existen elementos de juicio y valoración para su contraposición y consideración que no son compatibles con el espíritu y el articulado de diversas leyes, normas y planes, que conforman el corpus normativo a lo largo de la historia de nuestras instituciones.

Según el Compromiso de sostenibilidad derivado de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020) aprobada en Consejo de Gobierno el año 2002, uno de los principios será:

Principio de precaución: Hemos de impulsar actuaciones siempre que existan amenazas de producirse algún daño contra el medio ambiente. La falta de certidumbre o de conocimiento científico no será motivo suficiente para retrasar o impedir cualquier acción encaminada a protegerlo.

***Comentario:** Este principio justifica una regulación protectora del medio ambiente, bajo los principios de cautela y acción preventiva, establecidos en el artículo 5.2 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, que suponga la prohibición de la extracción no convencional y el fracking.

Según el Programa Marco Ambiental de Euskadi:

La Visión Estratégica que guía la política ambiental vasca es: *"Preservar la calidad de vida actual y futura de la ciudadanía; actuando frente al cambio climático; protegiendo la biodiversidad y la funcionalidad de los sistemas ecológicos; gestionando adecuadamente los residuos generados; garantizando un entorno limpio y saludable; y promoviendo el consumo responsable de los recursos naturales"*

*Comentario: Esta visión estratégica es incompatible con el fracking y el gas no convencional, ya que apostar por el gas no convencional, como nos muestran los estudios del NOAA y el centro Tyndall (referenciados más arriba), es incompatible con la lucha contra el cambio climático.

La Estrategia de desarrollo sostenible de Euskadi 2020 dice:

"Objetivo estratégico 5: MINIMIZAR LA DEPENDENCIA ENERGÉTICA FRENTE A LAS ENERGÍAS DE ORIGEN FÓSIL Y MITIGAR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

Las perspectivas de agotamiento del sistema energético actual, basado en combustibles de origen fósil, aumentan la vulnerabilidad de los sistemas productivos y de consumo que, como es el caso del País Vasco, disponen de escasas fuentes propias de suministro. El incremento de la volatilidad de los precios de este mercado, estimulado por el crecimiento de la demanda de las grandes economías en desarrollo y la propia inestabilidad política de muchos de los países productores de petróleo, hace necesario evolucionar tan rápidamente como se pueda hacia un sistema basado en energías renovables, con la perspectiva a largo plazo (2050) de llegar a una sustitución prácticamente total del petróleo. De este modo, además, se trabaja paralelamente sobre las causas fundamentales que aceleran el cambio climático."

*Comentario: La apuesta por los hidrocarburos no convencionales no minimiza la dependencia respecto a los combustibles fósiles, sino que la aumenta.

En el preámbulo al Proyecto de ley sobre cambio climático se indica que según el Consejo de las Regiones de Europa, *las respuestas regionales al cambio climático deben desempeñar un papel importante junto con las políticas internacionales, europeas y nacionales, aprovechando los intercambios y la cooperación entre las regiones que afrontan amenazas similares y tienen idénticas oportunidades"*.

*Comentario: Esta afirmación ofrece un marco en el que inscribir nuestra lucha contra el cambio climático.

Según la Ley de protección del medio ambiente de Euskadi:

Artículo 7.— Ejercicio de competencias en materia de medio ambiente.

1.— *Corresponde a las Instituciones comunes la elaboración y aprobación de la normativa en materia de medio ambiente en el marco de lo establecido en la presente ley, así como el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, de conformidad con lo previsto en el Estatuto de Autonomía para el País Vasco.*

Artículo 22

2.— *La conservación de la biodiversidad y la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos constituirá eje esencial de la definición de la política ambiental y demás políticas sectoriales.*

***Comentario:** La conservación de la biodiversidad no se puede garantizar en la extracción de recursos no convencionales.

Artículo 24.— Objetivos.

La política de las Administraciones públicas en materia de protección de las aguas y del litoral estará encaminada a lograr su gestión sostenible y la potenciación del ahorro y reutilización de los recursos hídricos, basándose en los principios de conservación y restauración de la biodiversidad, funcionalidad y procesos ecológicos de los ecosistemas acuáticos y ribereños.

***Comentario:** No se podrá garantizar ni una gestión sostenible, ni el ahorro, ni la reutilización, puesto que el fracking necesita grandes disponibilidades de agua y con un porcentaje de reutilización (del 11% según las memorias ambientales presentadas) muy bajo que ponen en peligro la consecución de los objetivos marcados en la Directiva Marco del agua (DMA/2000/60/CE) para la consecución del buen estado de las masas de agua superficiales y subterráneas.

Artículo 25.— Principios.

c) *Garantizar el uso sostenible y la calidad de las aguas subterráneas delimitando las zonas de recarga y la vulnerabilidad frente a la contaminación de los acuíferos.*

***Comentario:** El fracking no es compatible con la garantía de uso sostenible de las aguas subterráneas y su calidad, imprescindibles en la planificación de abastecimiento de agua potable en la CAPV y preferente en usos según la Ley de Aguas 29/1985 y su posterior Texto Refundido RDL 1/2001.

Artículo 26.— Concesiones y autorizaciones

1.— *Las Administraciones públicas incorporarán, en las autorizaciones y concesiones, los criterios ambientales que garanticen la conservación de los recursos hídricos y del litoral en consonancia con los principios establecidos en el artículo anterior.*

***Comentario:** El fracking no es compatible con la garantía en la conservación de los recursos hídricos y por lo tanto pone en riesgo la consecución de los objetivos de la Directiva Marco del agua (DMA/2000/60/CE).

Artículo 28.— Principios.

1.— *Las Administraciones públicas, en aras de la protección del suelo, actuarán conforme a los siguientes principios:*

a) La asignación de los usos del suelo a través de los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico en orden a garantizar sus funciones, dando prioridad a la preservación del uso productivo agrario y, en todo caso, a la reutilización de los suelos.

**Comentario: La alta ocupación de suelo que requiere un campo de explotación de gas no convencional es incompatible con dar prioridad a la preservación del uso productivo agrario.*

La conclusión que se deriva de todo lo expuesto con anterioridad, es que la extracción de gas no convencional choca frontalmente con las líneas estratégicas de actuación en materia de protección del medio ambiente y en materia de lucha contra el cambio climático.

6. Otras prohibiciones

En el caso de que la CAPV prohibiera la extracción de recursos no convencionales a través de técnicas que podemos definir como fracking o similares (ver definiciones iniciales para fracking y recursos no convencionales), no sería un caso aislado ni pionero.

Numerosos Gobiernos en Europa, como los de Francia, Bulgaria, Renania de Norte-Westfalia en Alemania, Friburgo y Vaud en Suiza, así como diferentes Estados de los Estados Unidos (Carolina del Norte, Nueva York, Nueva Jersey y Vermont y más de 100 entidades locales), así como otros países de todo el mundo (Sudáfrica, Quebec en Canadá, Nueva Gales del Sur en Australia), tienen en vigor actualmente una prohibición o aplican una moratoria en relación con el uso de fracturación hidráulica para la extracción de petróleo y gas de roca u otras formaciones rocosas «compactas».

En nuestro entorno cercano, el Gobierno de Cantabria también ha aprobado un proyecto de ley que prohibirá la fracturación hidráulica.

Cabe destacar que la mayor parte de los municipios de la CAPV sobre los que existe la posibilidad de extracción de recursos no convencionales han expresado ya su oposición a través de mociones que declaran los municipios como "libres de fracking".

Las Juntas Generales alavesas también han expresado su deseo de que se legisle para prohibir el fracking. Una prohibición autonómica coincidiría con los deseos del resto de Instituciones afectadas.

7. Acerca de otras iniciativas en tramitación

La Comisión Promotora de esta Iniciativa Legislativa Popular quiere hacer constar que conoce la propuesta de acuerdo de manifestación del criterio del Gobierno Vasco en relación con la toma en consideración de la Proposición de Ley formulada por las Juntas Generales de Álava, de modificación de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco realizada el 15 de enero de 2013.

Dicha Proposición de Ley pretende modificar la citada Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza, para incorporar la prohibición de la exploración y explotación de hidrocarburos mediante la técnica de la fractura hidráulica o fracking dentro de los límites y zonas de afección de los espacios naturales protegidos.

La Ley 8/1986, de 26 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular, establece en su artículo 5.2 las causas de inadmisibilidad de éstas iniciativas y entre ellas define el apartado d) *Que exista en tramitación en el Parlamento un proyecto o proposición de Ley que verse sobre el mismo objeto de la iniciativa popular.*

En relación a este supuesto, la Comisión Promotora quiere dejar constancia de que entiende que ambas iniciativas no tienen un mismo objeto, ya que la tramitada por las Juntas Generales de Álava pretende la prohibición de la técnica de la fracturación hidráulica o fracking para la exploración y explotación de hidrocarburos dentro de los límites y zonas de afección de los espacios naturales protegidos, mientras que la Iniciativa Legislativa Popular aquí presentada pretende una doble regulación. Por un lado, busca la regulación de la extracción de los hidrocarburos no convencionales, algo no contemplado en la iniciativa de las Juntas Generales de Álava y, por otro lado, regula la fractura hidráulica o fracking, haciéndolo para la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco y no, como en el caso de la Iniciativa de Juntas Generales de Álava, únicamente dentro de los límites y zonas de afección de los espacios naturales protegidos.

Por todo lo expresado, esta Comisión Promotora considera evidente que ambas iniciativas no tienen un mismo objeto, lo que, a su juicio, descarta la inadmisibilidad a trámite, por este motivo, de la iniciativa presentada.

En base a lo expuesto en este documento, la Comisión Promotora viene a solicitar a la Mesa del Parlamento Vasco que declare la admisibilidad de la misma y de el trámite oportuno a la Iniciativa Legislativa Popular que aquí se presenta.

En Vitoria-Gasteiz, a 31 de enero de 2013

c) RELACIÓN DE LOS MIEMBROS QUE COMPONEN LA COMISIÓN PROMOTORA DE LA INICIATIVA POPULAR

Reunidos en la ciudad de Vitoria-Gasteiz el día 30 de enero de 2013; las personas que conforman la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular para la Proposición de Ley para la regulación de la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fracturación hidráulica o fracking, acuerdan nombrar los siguientes cargos:

PRESIDENTE:

Mikel Otero Gabiriondo

DNI:

TESORERO:

Iñigo Leza Pesquera

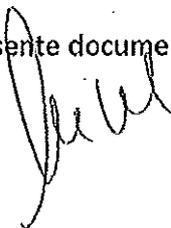
DNI:

Además, establecen como domicilio permanente de la Comisión Promotora el siguiente domicilio:

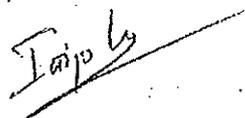
Calle

Firman el presente documento a 31 de enero de 2013:

El presidente:



El tesorero:



Nombre y apellidos

Mikel Otero Gabiriondo

Nombre y apellidos

Iñigo Leza Pesquera

Se adjunta a continuación fotocopia de la copia simple de la escritura de constitución de Comisión Promotora para el ejercicio de Iniciativa Legislativa Popular firmada por el notario Alfredo Pérez Ávila con fecha de 30 de enero de 2013.

° i . Titular del D.N.I. número

-----INTERVIENEN:-----

En su propio nombre y derecho. -----

Les identifico por sus D.N.I., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, letra C) de la Ley Orgánica del Notariado. -----

Les juzgo capaces para otorgar esta escritura de CONSTITUCIÓN DE COMISIÓN PROMOTORA PARA EL EJERCICIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR -

-----EXPONEN:-----

I.- Que todos los comparecientes tiene la condición política de vascos, que se hallan inscritos en el censo electoral y que carecen de antecedentes penales. -----

II.- Que es voluntad de todos ellos, de acuerdo con lo previsto en el art 27.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y en la Ley 8/1986 de 26 de junio, del parlamento Vasco, reguladora del derecho de ejercer la iniciativa legislativa popular (aprobada en desarrollo de dicho precepto estatutario), constituir una Comisión promotora encargada de promover la referida iniciativa popular, ante el parlamento Vasco. -----



III.- Y que formalizando su deseo, otorgan la escritura que resulta de las siguientes, ----

-----CLAUSULAS -----

PRIMERA: Constitución de la Comisión promotora.- Se constituye por todos los comparecientes una COMISIÓN PROMOTORA DE INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR a que se refiere la ley 8/1986 de 26 de junio, del Parlamento Vasco, que tendrá como objetivo promover la aprobación parlamentaria de una Ley para la regulación de la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o fracking-----

SEGUNDA: Domicilio de la Comisión: Se establece como domicilio permanente de la Comisión promotora, la de la calle

número - ° , de

TERCERA: Presidente: Se designa PRESIDENTE de la Comisión Promotora y persona encargada de la recepción de notificaciones al miembro

de la misma, DON MIKEL OTERO GABIRONDO. -----

CUARTA: Tesorero: Se designa tesorero de la Comisión Promotora a DON IÑIGO LEZA PESQUERA.

Así lo dicen y otorgan.-----

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 15/1.999 de Protección de Datos de Carácter Personal, los comparecientes quedan informados y aceptan la incorporación de sus datos a los ficheros automatizados existentes en la Notaría, que se conservarán en la misma con carácter confidencial, sin perjuicio de las remisiones de obligado cumplimiento. ----

Hago las reservas y advertencias legales pertinentes.-----

Por su elección les leo esta escritura, prestan su consentimiento y firman conmigo, el Notario, que, de que el consentimiento ha sido libremente prestado y de que el otorgamiento se adecua a la legalidad y a la voluntad debidamente informada de los intervinientes, y de todo lo demás contenido en este instrumento, extendido en tres folios del timbre provincial, clase octava, números: el presente y los dos anteriores en orden corre-

lativo, DOY FE.-----

SIGUEN LAS FIRMAS.- SIGNADO, FIRMADO: ALFRE-
DO PEREZ AVILA. -RUBRICADO Y SELLADO. -----

ES COPIA SIMPLE

