



Castilla-La Mancha

EXTRACTO DEL EXPEDIENTE Y DISPOSICIÓN GENERAL

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO RURAL

DENOMINACIÓN

BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS ADICIONALES DE PROTECCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA Y DEL MEDIO AMBIENTE PARA LA EXPLORACIÓN, INVESTIGACIÓN O EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS UTILIZANDO LA TÉCNICA DE LA FRACTURA HIDRÁULICA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las fuentes de energía primaria más utilizadas en la actualidad, como son el carbón, el petróleo y el gas natural, no son de carácter renovable. Su condición de recurso finito, y la necesidad de intensificar la diversificación del abastecimiento de energía en Europa y desarrollar recursos energéticos autóctonos para garantizar la seguridad del abastecimiento y reducir la dependencia energética externa de la Unión Europea, ha propiciado el surgimiento de la exploración de yacimientos considerados no convencionales

En este contexto, las empresas del sector comienzan a explorar yacimientos de combustibles, como el gas de esquisto, considerados no convencionales a través de técnicas como la fractura hidráulica, también conocida como "fracking".

Esta técnica consiste en inyectar a alta presión fluido de fractura (mezcla compuesta normalmente por grandes cantidades de agua, arena y aditivos químicos) para romper la roca, abrir y agrandar las fracturas con objeto de que los hidrocarburos que se hallaban atrapados fluyan en el interior del pozo permitiendo su extracción.

Dicha técnica plantea problemas específicos, en especial, los relativos a la salud pública y el medio ambiente.

Uno de los problemas ambientales y de salud pública que más preocupa es el riesgo de contaminación de las aguas superficiales y subterráneas por las sustancias químicas utilizadas en el proceso de fractura hidráulica. Asimismo, los recursos hídricos también se ven afectados por la mayor demanda de agua que exige esta técnica, lo cual puede tener repercusiones sobre los ecosistemas y afectar así a la biodiversidad.

Otro inconveniente de esta técnica consiste en que al necesitar de una estimulación del pozo más intensiva se suele utilizar una superficie mayor. Además, al tener los pozos de gas de esquisto una productividad menor que los pozos convencionales, se hace necesario perforar más pozos.

Asimismo, durante la exploración o producción del gas pueden producirse emisiones de gas metano, que pudieran tener impacto negativo sobre el clima y la calidad del aire a nivel local.

La calidad de suelo también puede verse afectada por fugas y derrames en el caso de que los fluidos de fractura y las aguas residuales no sean correctamente manipuladas. Igualmente se han observado otros problemas derivados del riesgo potencial de sismicidad inducida.

A la vista de estos riesgos ambientales, de los que derivan riesgos de salud pública, a nivel internacional, la Agencia Internacional de la Energía ha elaborado una serie de recomendaciones

DECISION

sobre el desarrollo seguro del gas no convencional que exigen el establecimiento de regímenes reguladores sólidos y adecuados, una selección cuidadosa de los emplazamientos, una planificación apropiada de los proyectos, una caracterización de los riesgos subterráneos, normas rigurosas para un diseño correcto, transparencia sobre las operaciones y el seguimiento de los impactos asociados, una gestión prudente del agua y de los residuos y la reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero.

Por su parte, la Unión Europea a través de su Comisión ha emitido con fecha 22 de enero de 2014 una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo en la que concluye que resulta necesaria una recomendación que establezca unos principios mínimos que ayuden a los Estados miembros en la exploración y producción de gas natural en formaciones de esquisto utilizando la fractura hidráulica y garanticen la preservación del clima y el medio ambiente.

Como consecuencia de dicha conclusión, se emite también con esa fecha la Recomendación de la Comisión Europea de 22 de enero de 2014, relativa a los principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos utilizando la fractura hidráulica con los objetivos de garantizar la preservación de la salud pública, el clima y el medio ambiente y el uso eficiente de los recursos. A tal efecto faculta a establecer una previa planificación estratégica, acompañada de su correspondiente evaluación ambiental, que dé lugar a una determinación de las zonas que deban ser evitadas y las que puedan ser explotadas una vez descartados los riesgos asociados al emplazamiento, a la superficie circundante y al propio subsuelo y para la salud de las personas.

Sin embargo, el Estado mediante la disposición final segunda de la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y peninsulares, introduce el apartado 5 del artículo 9 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y establece que en el desarrollo de los trabajos de exploración, investigación y explotación de hidrocarburos “podrán aplicarse métodos geofísicos y geoquímicos de prospección, perforación de sondeos verticales o desviados con eventual aplicación de técnicas habituales en la industria, entre ellas, la fractura hidráulica, la estimulación de pozo así como técnicas de recuperación secundaria y aquellos otros métodos aéreos, marinos o terrestres que resulten necesarios para su objeto”. Estableciendo únicamente como norma de protección medioambiental que los proyectos consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que requieren el empleo de la técnica de la fractura hidráulica queden sometidas en todo caso a la evaluación de impacto ambiental siendo necesaria una previa declaración de impacto ambiental favorable para autorizarlos.

En esta ley, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, establece medidas adicionales de protección, con el fin de prevenir, gestionar y reducir los impactos y riesgos para la salud pública y el medio ambiente derivados de la técnica de la fractura hidráulica en su territorio, para ello, se recoge la necesidad de elaborar un Plan Estratégico Sectorial de Castilla-La Mancha. En el diseño de dicha estrategia se destaca la importancia dada a la participación pública que se materializa en la tramitación del Plan desde el inicio, así como, en el procedimiento de evaluación ambiental del mismo.

En cuanto a la ejecución de los proyectos concretos, y con carácter previo a la autorización de las operaciones, se establecen requisitos adicionales que deben cumplirse, tales como la exigencia de disponer de un estudio de referencia, que cumpla los requisitos establecidos en la Recomendación de la Comisión Europea de 22 de enero de 2014, relativa a unos principios mínimos para la exploración y producción de hidrocarburos (como el gas de esquisto) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen, a fin de determinar el estado medioambiental del emplazamiento de la instalación, de la superficie circundante y subsuelo afectado, garantizando que la instalación este construida de una manera que impida las posibles fugas y los derrames al suelo, al agua o al aire, cuyo objeto es garantizar la salud de las personas y la biodiversidad.

Asimismo, se introducen requisitos operativos y obligaciones que permitan un seguimiento periódico de las actuaciones autorizadas, la responsabilidad medioambiental y las garantías financieras.

Igualmente, la presente Ley recoge las innovaciones precisas en la normativa en materia de ordenación del territorio y de la actividad urbanística de nuestra Región, en concreto en lo que afecta al régimen de su suelo rústico.

Esta ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas atribuidas a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda; de la planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha y la industria, en particular, las sujetas a la legislación de minas e hidrocarburos. Así como, las de desarrollo legislativo y la ejecución en sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud así como la de protección del medio ambiente y de los ecosistemas. Normas adicionales de protección y el régimen minero y energético, atribuidas, respectivamente, por el artículo 31.2ª, 12ª y 26ª y por el 32.3 ,7 y 8 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha aprobado por La Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto.

Se prevé la entrada en vigor de esta norma al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha dado la transcendencia y repercusión de la misma sobre la salud pública y el medio ambiente.

Artículo 1. Objeto.

Esta Ley tiene por objeto establecer medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos obtenidos a través de la técnica de fractura hidráulica, en el marco de las competencias establecidas en los artículos 31.1. 2ª ,12ª y 26ª y 32.3, 7 y 8 de Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Artículo 2. Definición de fractura hidráulica.

A los efectos de esta Ley se entenderá por fractura hidráulica o “fracking”, la técnica consistente en inyectar grandes cantidades de fluido a alta presión en el subsuelo, con el fin de fracturar hidráulicamente un estrato rocoso y así crear una permeabilidad artificial, que libere y permita el acceso a la superficie a hidrocarburos que se hallaban atrapados y diseminados en vetas de rocas profundas.

Artículo 3. Plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica.

1. Con carácter previo a la expedición de autorizaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que puedan precisar la aplicación de la fractura hidráulica, la Consejería competente en materia de medio ambiente elaborará en coordinación con las Consejerías que ostenten competencias de salud pública, energía y ordenación del territorio, un plan estratégico sectorial de Castilla-La Mancha para prevenir, gestionar y reducir los impactos y los riesgos para la salud pública y el medio ambiente derivados de esta técnica en su territorio, que deberá ser aprobado por el Consejo de Gobierno mediante Decreto.

2. En la elaboración del plan estratégico participará desde el principio la población afectada así como en su evaluación ambiental. No obstante, en ambos supuestos resultará, además, preceptivo el trámite de información pública.

3. El plan estratégico de Castilla-La Mancha para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que puedan precisar la aplicación de la fractura hidráulica deberá contener las siguientes determinaciones:

a) La adecuada evaluación de riesgos a la escala regional que permita valorar las posibilidades de fugas o migraciones de fluidos de perforación, fluidos de fractura hidráulica, material en estado natural, hidrocarburos y gases desde los pozos o las formaciones objetivo a las aguas superficiales o subterráneas, así como la sismicidad inducida que pudiera generarse y los posibles efectos de inestabilidad geológica.

b) Una zonificación del territorio que diferencie las zonas donde quede restringida la técnica de la fractura hidráulica con el fin de la protección de la salud humana, por los riesgos para la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, por la naturaleza de la potencial sismicidad inducida, para evitar afecciones sobre las áreas y recursos naturales protegidos, así como por una

afección relevante sobre el resto de elementos geológicos, ambientales, paisajísticos o socioeconómicos.

c) Esta zonificación incluirá el establecimiento de las distancias mínimas de protección que deberán guardarse entre las zonas aptas para la aplicación de la fractura hidráulica y sus zonas de exclusión, así como limitaciones en relación con la distancia mínima en profundidad entre la zona del subsuelo que va a fracturarse y cualquier masa de agua subterránea.

4. El plan estratégico de Castilla-La Mancha para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que puedan precisar la aplicación de la fractura hidráulica, será objeto de evaluación ambiental estratégica en los términos marcados por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y su legislación de desarrollo. En esta evaluación ambiental se deberán analizar con especial atención los riesgos derivados de la técnica sobre la salud humana y el medio ambiente, las necesidades de recursos hídricos, la gestión de los residuos generados y las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero.

Artículo 4. Requisitos y obligaciones.

1. Las operaciones de fractura hidráulica, están sujetas a autorización previa y para ello el solicitante de la misma debe cumplir lo siguiente:

a) Realizar una evaluación de riesgos del emplazamiento potencial, de la superficie circundante y del subsuelo para garantizar la idoneidad de la formación geológica del mismo y determinar la situación de referencia en cuanto a:

- 1º La calidad y las características de flujo de las aguas superficiales y subterráneas
- 2º La calidad del agua en los puntos de extracción de agua potable
- 3º La calidad del aire
- 4º La condición del suelo
- 5º La presencia de metano y otros compuestos volátiles en el agua
- 6º La sismicidad
- 7º Los usos del suelo
- 8º La biodiversidad el estado de las infraestructuras y edificios
- 9º En su caso, los pozos existentes y las estructuras abandonadas.

Un emplazamiento sólo se seleccionará si la evaluación de riesgos a que se refiere el apartado anterior se ha realizado conforme a los puntos 5.1, 5.2 y 5.3 de la Recomendación de la Comisión de 22 de enero de 2014 y demuestra que la fractura hidráulica no provoca un vertido directo de contaminantes a las aguas subterráneas ni va a causar daños a otras actividades que se realicen en las proximidades de la instalación.

b) Garantizar la integridad del pozo mediante un diseño y una construcción correctas y pruebas de integridad que deben ser revisadas por un tercero independiente y cualificado para garantizar el rendimiento operativo del pozo, así como su seguridad ambiental y sanitaria en todas las fases del proyecto y después de la clausura del pozo manera que impida fugas y derrames al suelo, al agua o al aire.

c) Presentar planes de gestión de riesgos y las medidas necesarias para prevenir y/o mitigar los impactos así como las medidas de respuesta necesarias respecto de:

- 1º Los recursos hídricos específicos para el proyecto, con objeto de garantizar un uso eficaz del agua, la rastreabilidad de los caudales y no podrá utilizar fuentes de agua con problemas de escasez.
- 2º Del transporte para minimizar las emisiones atmosféricas, en general, y los impactos sobre la biodiversidad y la población local particular.
- 3º De los gases para su captura y utilización posterior, minimizando la combustión en antorcha y evitando el venteo, en particular se deben prever y adoptar medidas para garantizar la reducción de las emisiones atmosféricas en la fase de exploración y producción mediante la captura de los gases y su uso posterior.

4º De los riesgos sísmicos diseñando y aplicando una gestión adecuada de la presión con objeto de contener las fracturas dentro del yacimiento para evitar los seísmos.

d) Utilizar técnicas de fractura que minimicen el consumo de agua y los flujos de residuos y no emplear sustancias químicas peligrosas siempre que sea técnicamente viable y razonable desde los puntos de vista de la salud humana, el clima y el medio ambiente.

2. Los operadores estarán obligados a paralizar las operaciones y tomar urgentemente todas las medidas correctoras necesarias en caso de problemas de integridad del pozo o si, accidentalmente, se vierten contaminantes a las aguas subterráneas e informar inmediatamente a las autoridades competentes en caso de incidente o accidente que afecte a la salud pública o al medio ambiente.

Artículo 5. Responsabilidad medioambiental y garantía financiera.

1. El operador debe realizar un seguimiento periódico de la instalación y de la superficie circundante y del subsuelo que puedan verse afectados por las operaciones durante la fase de exploración y producción y, en particular, antes, durante y después de la fractura hidráulica y difundir información sobre las sustancias químicas y los volúmenes de agua que tiene la intención de utilizar y los que realmente utiliza en la fractura hidráulica de cada pozo en los términos que se establezcan en las correspondientes autorizaciones.

2. Estará sujeto a la responsabilidad medioambiental por todas las actividades realizadas en el emplazamiento de la instalación, incluidas las que en la actualidad no entran en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

3. El operador deberá establecer una garantía financiera que cubra las condiciones de la autorización y las responsabilidades potenciales por daños al medio ambiente, antes de dar comienzo a las operaciones, en los términos establecidos en La Ley 26/2007, de 23 de octubre de Responsabilidad Medioambiental.

4. En el caso de clausura de la instalación debe realizarse un estudio para comparar el estado medioambiental del emplazamiento de la misma y de la superficie circundante y el subsuelo que puedan verse afectados por las actividades con el estado previo al inicio de las operaciones descritas la evaluación de riesgos del emplazamiento prevista en el artículo 4.1 de esta norma.

Disposición transitoria primera. Perforaciones o sondeos exploratorios.

No se concederán permisos para realizar perforaciones o sondeos exploratorios con objeto de explotar hidrocarburos obtenidos a través de fractura hidráulica en tanto no se apruebe el plan estratégico sectorial al que hace referencia el artículo tres.

Disposición transitoria segunda. Autorizaciones ya concedidos o en tramitación.

La previsión establecida en el artículo tres se aplicará a los permisos ya concedidos o en tramitación para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos obtenidos a través de fractura hidráulica en el territorio de Castilla-La Mancha.

Disposición derogatoria.

Quedan derogadas las disposiciones normativas de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley.

Disposición final primera. Modificación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo.

Se modifica el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, de la manera siguiente:

Único. Se añade una nueva letra c) al apartado 3º del punto 1 del artículo 54, con el siguiente texto:

c) El aprovechamiento de hidrocarburos, que sólo podrá desarrollarse a través de la técnica de la fractura hidráulica cuando así lo permita el Plan estratégico a que se refiere el artículo 3 de la Ley xxx/xxx, de xxxxx, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica o fracking, y siempre que, además, se descarten los posibles efectos negativos sobre las características y valores del suelo, y en particular sobre los geológicos, ambientales, paisajísticos y socioeconómicos de éste.

Disposición final segunda. Habilitación competencial

Los requisitos y obligaciones que se contienen en esta ley podrán completarse, en su caso, por el Decreto del Consejo de Gobierno por el que se apruebe el plan estratégico sectorial de Castilla-La Mancha para prevenir, gestionar y reducir los impactos y los riesgos para la salud pública y el medio ambiente derivados de la utilización de la técnica de la fractura hidráulica o fracking en el territorio de Castilla-La Mancha.

Disposición final tercera. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En Toledo, XX de septiembre de 2015

El Presidente

EMILIANO GARCIA-PAGE SANCHEZ

