
PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

IX LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

I COMMISSIONE PERMANENTE
"BILANCIO, AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

RISOLUZIONE SULLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO SULLA RICERCA E LA PRODUZIONE DI IDROCARBURI (COME IL GAS DI SCISTO) MEDIANTE LA FRATTURAZIONE IDRAULICA AD ELEVATO VOLUME NELL'UE – COM (2014) 23 FINAL DEL 22.01.2014 E SULLA RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 22.1.2014 SUI PRINCIPI MINIMI APPLICABILI ALLA RICERCA E LA PRODUZIONE DI IDROCARBURI (COME IL GAS DI SCISTO) MEDIANTE LA FRATTURAZIONE IDRAULICA AD ELEVATO VOLUME - C(2014) 267 FINAL DEL 22.01.2014. OSSERVAZIONI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA AI SENSI DELL'ARTICOLO 24, COMMA 3 DELLA LEGGE N. 234 DEL 2012.

Approvata nella seduta dell'11 marzo 2014

Oggetto n. 5281 - Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume nell'UE – COM (2014) 23 final del 22.01.2014 e sulla Raccomandazione della Commissione del 22.1.2014 sui principi minimi applicabili alla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume - C(2014) 267 final del 22.01.2014. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012. (Approvata dalla I Commissione assembleare "Bilancio Affari generali ed istituzionali" in data 11 marzo 2014)

RISOLUZIONE

La I Commissione "Bilancio, Affari generali ed istituzionali" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia - Romagna

Visto l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4 e 6;

visto l'articolo 24, comma 3, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

vista la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 3988 del 3 giugno 2013 recante "Sessione europea 2013 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione europea", in particolare le lettere m), n), o), v);

vista la lettera del Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 0004963 del 6 febbraio 2014);

vista la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume nell'UE – COM (2014) 23 final del 22.01.2014;

vista la Raccomandazione della Commissione del 22.1.2014 sui principi minimi applicabili alla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume - C(2014) 267 final del 22.01.2014;

visto il parere reso dalla III Commissione Territorio, Ambiente, Mobilità e dalla II Commissione Politiche economiche nella seduta congiunta del 6 marzo 2014 (prot. n. 9639 del 6 marzo 2014);

Considerato che la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume nell'UE – COM (2014) 23 final del 22.01.2014 e la Raccomandazione della Commissione del 22.1.2014 sui principi minimi applicabili alla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume - C(2014) 267 final del 22.01.2014, fanno parte degli atti segnalati nell'ambito della sessione comunitaria 2013, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge;

Considerata l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e **considerato** che l'articolo 9 della legge 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico, nel comma 2, prevede espressamente che: *“I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25”*;

Considerato che la Comunicazione e la Raccomandazione della Commissione europea sulla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume si inquadra nella più generale politica energetica dell'UE con l'obiettivo di aumentare la concorrenza globale per le risorse e i prezzi dell'energia e garantire che le economie e i cittadini europei possano disporre di un'energia sostenibile, accessibile e con modalità di approvvigionamento sicuro e affidabile;

Considerato che un intervento dell'Unione europea è diventato ineludibile dato che i principi generali e la normativa specifica dell'UE in materia ambientale, sebbene applicabili alla fatturazione idraulica ad alto volume per la ricerca e produzione di idrocarburi, non sono stati “pensati” per questo tipo di attività, di conseguenza i possibili effetti sull'ambiente non sono ancora adeguatamente trattati; inoltre alcuni Stati membri hanno iniziato a interpretare la legislazione ambientale dell'UE in modi differenti, mettendo a punto norme nazionali specifiche, divieti e moratorie che determinano la presenza di prescrizioni divergenti e di un quadro operativo frammentato e complesso che, secondo la Commissione europea, ostacola il corretto funzionamento del mercato interno e

non è in grado di “rispondere” alle forti preoccupazioni che questa tipologia di attività ingenera nei cittadini europei;

Considerato che la Regione Emilia-Romagna presenta condizioni geologiche particolari che rendono il territorio regionale, caratterizzato da un'elevata concentrazione di centri abitati, attività produttive e beni artistici e culturali, estremamente fragile e che l'Appennino e la Pianura Padana sono zone di convergenza della placca euroasiatica con la placca africana, geologicamente “giovani” e ancora in evoluzione, di conseguenza il ricorso a tecniche di sfruttamento non convenzionali del sottosuolo, può determinare rischi di sismicità indotta, la riattivazione di faglie “attive”, l'aumento della velocità di subsidenza e la messa in comunicazione di acquiferi naturalmente separati;

Considerato, inoltre, che con la Risoluzioneogg. n. 1546 del 12 luglio 2011 l'Assemblea Legislativa ha impegnato la Giunta regionale a confermare il parere negativo a tutte le richieste di coltivazione di idrocarburi che prevedono l'utilizzo di tecniche non convenzionali e che con la Delibera di Giunta n. 706 del 3 giugno 2013 (Determinazioni in materia di ricerca e coltivazione idrocarburi) la Regione Emilia-Romagna si è dichiarata contraria a qualsiasi forma di ricerca ed estrazione di idrocarburi diversa da quelle convenzionali, a ricerche finalizzate all'estrazione di cd. *shale gas* nel proprio territorio e all'utilizzo della tecnica del *fracking*, in linea con la presa di posizione assunta dal Governo italiano nel documento relativo alla “Strategia Energetica Nazionale” approvato nel mese di marzo 2013;

Considerata, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla Comunicazione e sulla Raccomandazione della Commissione europea attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni;

a) si esprime con riferimento agli atti in esame osservando quanto segue:

- **si evidenzia** che la tecnica della fratturazione idraulica utilizzata non si utilizza solo per la produzione di *shale gas*, ma anche per l'estrazione di altre tipologie di idrocarburi non convenzionali (come, ad esempio: *tight oil*, *shale oil* e altri) e per la produzione di energia geotermica in particolari condizioni (si fa riferimento alle tecniche di aumento della permeabilità di serbatoi geotermici, attività altrimenti note come *Enhanced Geothermal Systems*, spesso indicata con la sigla “EGS”, o alla fratturazione di rocce calde secche, cd. *Hot Dried Rocks*, attività spesso indicata con la sigla “HDR”). Di conseguenza **si segnala** l'importanza di chiarire ed esplicitare che le indicazioni, gli orientamenti e le misure previste nella Comunicazione e, soprattutto, nella Raccomandazione della Commissione europea si applicano non solo nel caso di produzione di *shale gas*, ma in tutti i casi in cui si fa ricorso alla tecnica della fratturazione idraulica ad elevato volume;

- **si condivide** quanto indicato nella Comunicazione e nella Raccomandazione sulla libertà degli Stati membri di avvalersi delle opportunità offerte dalla ricerca e dallo sfruttamento degli idrocarburi non convenzionali, in termini economici e di maggior certezza degli approvvigionamenti energetici, tuttavia **si ritiene** non adeguata la trattazione riservata nei documenti in esame ai possibili ed ineludibili impatti transfrontalieri di tali attività. La scarsa conoscenza degli effetti ambientali della fratturazione idraulica ad elevato volume e dell'estensione areale che questi effetti possono avere (la sismicità indotta, ad esempio, è una tipica fattispecie che può produrre impatti territoriali estesi, anche transfrontalieri) rende necessario porre la massima attenzione anche nei confronti della tutela dei territori degli Stati confinanti che possono presentare maggiori fragilità ambientali e non condividere questo tipo di scelte di strategia energetica. **Si ricorda** che entrambe le condizioni trovano rispondenza, ad esempio, nel nostro territorio nazionale che, infatti, risulta estremamente vulnerabile sotto il profilo idrogeologico, per la presenza di un'elevata densità abitativa e per la ricchezza del patrimonio artistico e culturale, e che, per queste ragioni, lo Stato italiano si è già pronunciato negativamente sulla possibilità di utilizzo della tecnica del *fracking*. **Si suggerisce** quindi, sottolineandone l'importanza, che la Commissione europea provveda ad integrare la Raccomandazione rafforzando strumenti e meccanismi di condivisione tra gli Stati e fornendo indicazioni procedurali certe in grado di garantire da parte degli Stati membri che scelgono di optare per queste tecniche di sfruttamento il coinvolgimento degli Stati confinanti nel processo decisionale eventualmente attivato su progetti di ricerca o sfruttamento di idrocarburi non convenzionali prossimi ai confini nazionali.

- Considerato che già allo stato attuale delle conoscenze, è possibile individuare le zone, in particolare quelle ad elevata densità di popolazione ed attività produttive (nella Regione Emilia-Romagna, ad esempio, si segnalano la pianura Padana e le zone costiere) dove le conseguenze del verificarsi di tutti i rischi evidenziati nella Comunicazione e nella Raccomandazione possono essere più gravi, proprio in ragione della maggiore esposizione e della vulnerabilità del territorio, **si sottolinea** l'opportunità che tali considerazioni siano tenute presenti e trovino esplicito riscontro negli atti adottati dall'Unione europea.

- **Si evidenzia** che nelle analisi dei rischi connessi alla fratturazione idraulica ad elevato volume richiamate nella Comunicazione, il rischio della sismicità indotta è solamente accennato. Nel paragrafo 3 "*Rischi Ambientali e Preoccupazione dei Cittadini*" del documento, in effetti, è presente solo in coda il generico riferimento a "(...) *altri aspetti problematici che sono stati individuati riguardano il rischio di sismicità indotta*". Di conseguenza, anche nella Raccomandazione non vi sono rimandi, indicazioni e prescrizioni esplicite su questo importante e delicato tema. **Si rileva** dunque la mancanza di una adeguata evidenziazione di questa problematica, che rappresenta una criticità importante che caratterizza l'utilizzo delle tecniche di estrazione degli idrocarburi ed è particolarmente sentita nel territorio italiano, proprio per le note peculiarità geologiche. Si evidenzia come siano, purtroppo, numerosi i casi di sismicità indotta o riattivata da sfruttamenti di

risorse del sottosuolo in sovrappressione, o da fratturazione idraulica, che hanno determinato terremoti di magnitudo elevata (superiore a 3) che, data la scarsa profondità, hanno causato effetti dannosi in superficie. **Si ritiene** quindi necessario che l'Unione europea, nell'adozione di successivi ed auspicabili atti sull'argomento, tenga in adeguata considerazione i rischi di sismicità indotta e di riattivazione di faglie insiti nelle operazioni di fratturazione idraulica ad elevato volume, approfondendo l'analisi e fornendo esplicite indicazioni sulle necessarie precauzioni e gli opportuni monitoraggi da attuare.

- Considerata la complessità e la delicatezza dell'attività in questione, **si evidenzia** che la Raccomandazione, proprio perché atto orientativo ma non vincolante, dovrebbe in futuro essere sostituita con un atto vincolante, come una direttiva quadro, in grado di fornire un quadro giuridico più certo e impegnativo nei confronti degli Stati membri, salvaguardando comunque la libertà dei singoli Stati di scegliere se avvalersi o meno della tecnica della fratturazione idraulica ad elevato volume. Si segnala, inoltre, che questa opzione di intervento (tramite direttiva quadro) è una di quelle prese in considerazione dalla stessa Commissione europea nella valutazione di impatto che accompagna la Comunicazione e la Raccomandazione.

- In conclusione, sulla base delle osservazioni precedenti e preso atto della posizione già assunta da parte dello Stato italiano rispetto al tema dell' utilizzo della tecnica di fratturazione idraulica, contenuta nelle priorità d'azione e risultati attesi per il 2020 del documento di "Strategia Energetica Nazionale", approvato nel marzo del 2013, e nella Risoluzione n. 8-00012 approvata il 18 dicembre 2013 dalla *VIII Commissione "Ambiente, Territorio e Lavori pubblici"* della Camera dei deputati, **si invitano** il Governo e il Parlamento nazionali ad adottare una legge che, analogamente a quanto già fatto da altri Stati europei, preveda espressamente il divieto di utilizzo della tecnica della fratturazione idraulica nel territorio italiano per lo sviluppo di progetti di sfruttamento delle risorse del sottosuolo in aree sensibili, in mare o terraferma.

b) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia – Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e **invita** la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3 della legge n. 234 del 2012;

c) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati per l'inoltro alle competenti Commissioni parlamentari anche ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

d) **Impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume nell'UE – COM (2014) 23 final del 22.01.2014 e sulla Raccomandazione della Commissione del 22.1.2014 sui principi minimi applicabili alla ricerca e la produzione di idrocarburi (come il gas di scisto) mediante la fratturazione idraulica ad elevato volume - C(2014) 267 final del 22.01.2014, sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

e) **Dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia – Romagna e ai membri emiliano – romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

Approvata all'unanimità nella seduta dell'11 marzo 2014, ai sensi dell'articolo 38, comma 4 del Regolamento interno e dell'articolo 6, comma 2 della legge regionale n. 16 del 2008.