

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**  
N. **47**

---

## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Risoluzione n. 2140 (2016)

---

L'esplorazione e lo sfruttamento degli idrocarburi non  
convenzionali in Europa

---

*Trasmessa il 5 dicembre 2016*

---

# PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

## RESOLUTION 2140 (2016) <sup>(1)</sup>

Provisional version

### The exploration and exploitation of non-conventional hydrocarbons in Europe

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Non-conventional hydrocarbons, such as shale gas and oil, have shaken the global energy market. The exploration and exploitation of these resources mainly refers to hydraulic fracturing (« fracking »), a technique for tapping underground natural gas by injecting high-pressure water and chemicals to break rocks, with a view to liberating the gas and oil they contain. This controversial procedure raises a number of concerns related to public health and environmental protection.

2. The weak economic viability of hydraulic fracturing in Europe, coupled with public acceptance issues, should discourage exploitation of unconventional fossil fuels. However, since hydraulic fracturing is authorised in some European countries, a thorough assessment of its feasibility and implications remains a task of urgent practical importance.

3. The fight against climate change and water scarcity is vital for the survival of humankind. By signing the Paris Agreement on combating climate change, States committed to keeping the increase in global average temperature below 2°C above pre-industrial levels and aim at 1.5 per cento. States should therefore not adopt energy policies which could impede the

achievement of this goal. The Parliamentary Assembly strongly supports the efforts of States to comply with their international obligations in this field. Non-conventional hydrocarbon production is more harmful to climate change than coal, so will require a greater reduction in fossil fuel production elsewhere. Council of Europe member States should focus on developing sustainable alternatives.

4. Oil producers have increased production in response to United States shale gas exploitation, which has reduced oil prices and returns on investments in renewables. However, as 75 per cento of identified fossil fuels cannot be used without a climate change catastrophe, member States should prioritise long-term investment in renewables irrespective of short-term oil prices.

5. Recalling its Resolution 1977 (2014) on energy diversification as a fundamental contribution to sustainable development, the Assembly recommends that member States diversify their energy supplies and prioritise the use of cleaner and safer energy resources focusing on renewables, including solar, wind, hydraulic, geothermal, biomass and marine power. Fiscal initiatives and planning law in member States should favour renewables and member States should also prioritise policies promoting energy efficiency and reducing

energy consumption. Member States have the opportunity to take global leadership in renewable technology and co-operation to help the developing world to grow with its fair share of energy in a sustainable way. Member States should encourage the transfer of renewable energy technologies to developing countries to avoid associated climate change. This can include extending networks of solar forests across southern Europe and northern Africa and pioneering carbon capture.

6. The Assembly is deeply concerned about threats to the environment and public health related to the exploration and exploitation of shale gas and oil, in particular in relation to water contamination, air quality and local environmental harm. In light of the above considerations, the Assembly urges all member States to clarify and strengthen their legislation in this field, including bans on fracking in favour of cleaner energy alternatives.

7. Pending a possible ban on fracking, the Assembly recommends limiting and controlling the exploration and exploitation of non-conventional hydrocarbons by adopting strict environmental regulations which:

7.1. impose a compulsory environmental impact assessment for any fracking project, including the impact on air and water quality and climate change;

7.2. ensure that the industrial companies involved comply with all air and water quality regulations and oblige companies to disclose the nature and amount of chemicals used during the process of fracking;

7.3. restrict overall upstream fugitive emissions to below 1 per cento, with those at the fracking site no higher than 0.1 per cento of natural gas production; ensure that «green completions» are mandatory, namely all wells have to be capped and the methane captured with no venting or burning (flaring); put in place comprehensive monitoring of shale gas and oil operations through environmental agencies, taking into consideration the need for more accurate top-down measurements of methane releases;

7.4. ensure the efficient criminal prosecution of companies failing to comply with all the above-mentioned regulations, including compensation for environmental damage;

7.5. encourage the oil and gas industry to follow the best up-to-date drilling practices and to adopt safer and more environmentally friendly techniques; ensure funding of independent high-quality research on the risks of exploration and exploitation of non-conventional hydrocarbons to inform regulation;

7.6. ensure transparency, by providing full information on fracking projects to citizens, and ensuring their involvement in decision-making processes when it comes to energy projects in their communities; protect areas with great environmental and cultural value from drilling operations which may have a visual or other impact on the landscape.

8. The Assembly recommends that member States:

8.1. promote research and investment in energy efficiency and the development of greener and safer energy sources such as renewable energies, offering energy security and limiting environmental and health hazards;

8.2. accelerate efforts to draw up a trans-European plan, with a view to ironing out the fluctuations in energy supply linked to the regional use of solitary renewable energy sources such as solar or wind power.

9. The Assembly recommends that free trade deals involving member States, including the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) and the Comprehensive Economic Trade Agreement (CETA), help countries to fulfil their obligations under the United Nations Conference on Climate Change 2015 (COP21) and to freely and fairly safeguard their environments.

## ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

### RÉSOLUTION 2140 (2016) <sup>(1)</sup>

Version provisoire

#### L'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels en Europe

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Les hydrocarbures non conventionnels, tels que le gaz et le pétrole de schiste, ont ébranlé le marché mondial de l'énergie. L'exploration et l'exploitation de ces ressources font principalement référence à la fracturation hydraulique (« fracturation »), une technique d'exploitation du gaz naturel souterrain par injection d'eau et de produits chimiques à haute pression pour briser les roches, afin de libérer le gaz et le pétrole emprisonnés. Cette procédure controversée soulève plusieurs inquiétudes en matière de santé publique et de protection de l'environnement.

2. La faible viabilité économique de la fracturation hydraulique en Europe, conjuguée aux problèmes d'acceptation par le grand public, devrait décourager l'exploitation des combustibles fossiles non conventionnels. Cependant, la fracturation hydraulique étant autorisée dans certains pays européens, une évaluation approfondie de sa faisabilité et de ses implications reste une tâche d'une importance pratique urgente.

3. La lutte contre le changement climatique et la rareté de la ressource en eau est vitale pour la survie de l'humanité. En signant l'Accord de Paris sur la lutte contre

le changement climatique, les Etats se sont engagés à maintenir la hausse de la température mondiale en-de à de 2°C par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle, visant l'objectif de 1,5°C. De ce fait, les Etats ne devraient pas adopter de politiques énergétiques susceptibles de faire obstacle à l'atteinte de cet objectif. L'Assemblée parlementaire soutient fermement les efforts déployés par les Etats pour respecter leurs obligations internationales dans ce domaine. La production d'hydrocarbures non conventionnels est plus nuisible que le charbon du point de vue du changement climatique et nécessitera une plus forte réduction de la production de combustibles fossiles ailleurs. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient se concentrer sur le développement d'autres solutions durables.

4. Les producteurs de pétrole ont augmenté leur production en réaction à l'exploitation du gaz de schiste américain, ce qui a entraîné une baisse des cours de pétrole et des retours sur investissements dans les énergies renouvelables. Cependant, sachant que 75 per cento des combustibles fossiles identifiés ne sont pas exploitables sans conséquences catastrophiques pour le changement climatique, les Etats membres devraient privilégier les in-

vestissements à long terme dans les énergies renouvelables, indépendamment du prix du pétrole à court terme.

5. Rappelant sa Résolution 1977 (2014) sur la diversification de l'énergie en tant que contribution fondamentale au développement durable, l'Assemblée recommande aux Etats membres de diversifier leurs approvisionnements énergétiques et de favoriser l'utilisation de ressources énergétiques plus propres et sûres en mettant l'accent sur les énergies renouvelables, dont l'énergie solaire, éolienne, hydraulique, géothermique, marémotrice et la biomasse. Dans leurs initiatives budgétaires et la législation relative à l'aménagement du territoire, les Etats membres devraient privilégier les énergies renouvelables et établir en priorité des politiques visant à promouvoir l'utilisation efficace des ressources et la réduction de la consommation énergétique. Les Etats membres ont l'opportunité de prendre le leadership mondial dans le secteur de la technologie renouvelable et de la coopération pour aider le monde en développement à accéder à la croissance de manière durable en bénéficiant de sa juste part d'énergie. Les Etats membres devraient encourager le transfert des technologies liées aux énergies renouvelables aux pays en développement afin d'éviter les effets associés du changement climatique. Il s'agira par exemple de l'extension des réseaux de forêts solaires en Europe du sud et en Afrique du nord ou d'actions pionnières de captage du carbone.

6. L'Assemblée est profondément préoccupée par les menaces que font peser l'exploration et l'exploitation du gaz et du pétrole de schiste sur l'environnement et la santé publique, notamment la contamination de l'eau, la dégradation de la qualité de l'air et les risques environnementaux locaux. A la lumière des considérations ci-dessus, l'Assemblée invite instamment les Etats membres à clarifier et renforcer leur législation en la matière, y compris en interdisant la fracturation au profit de solutions énergétiques plus propres.

7. Dans l'attente d'une éventuelle interdiction de la fracturation, l'Assemblée recommande de limiter et de contrôler l'ex-

ploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels en adoptant une réglementation environnementale stricte qui:

7.1. impose à tout projet de fracturation l'obligation de réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement, notamment son impact sur la qualité de l'eau et le changement climatique;

7.2. garantisse le respect par les sociétés industrielles concernées de toutes les réglementations en matière de qualité de l'air et de l'eau, et oblige ces entreprises à révéler la nature et la quantité de produits chimiques utilisés durant le processus de fracturation;

7.3. limite les émissions fugitives globales en amont à moins de 1 per cento, celle sur le site de fracturation ne dépassant pas 0,1 per cento de la production de gaz naturel; rende obligatoire la méthode de « green completion », c'est-à-dire le coiffage de tous les puits et la capture du méthane sans mise à l'évent ni combustion (torchage); mette en place un suivi complet de l'exploitation du gaz et du pétrole de schiste par des agences environnementales, en tenant compte de la nécessité de mesures descendantes plus précises des émissions de méthane;

7.4. garantisse des poursuites pénales effectives à l'encontre des entreprises qui ne respectent pas l'ensemble des réglementations susmentionnées, y compris une indemnisation des dommages causés à l'environnement;

7.5. encourage l'industrie gazière et pétrolière à respecter les pratiques de fracturation optimales les plus modernes et à adopter des techniques plus sûres et écologiques; assure le financement d'études indépendantes de haute qualité sur les risques associés à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels destinées à guider la réglementation;

7.6. assure la transparence, en fournissant aux citoyens une information complète sur les projets de fracturation et en veillant à leur participation aux pro-

cessus décisionnels lorsqu'il est question de projets énergétiques menés au plan local; protège les zones de grande valeur environnementale et culturelle face aux opérations de forage susceptibles d'avoir un impact visuel ou autre sur le paysage.

8. L'Assemblée recommande aux Etats membres:

8.1. de promouvoir la recherche et les investissements dans l'efficacité énergétique et le développement de sources d'énergie plus vertes et sûres, telles que les énergies renouvelables, offrant une sécurité énergétique et limitant les risques environnementaux et sanitaires;

8.2. de redoubler d'efforts sur un plan paneuropéen, afin d'atténuer les fluctuations d'approvisionnement en énergie qui résultent de l'utilisation au plan régional de sources d'énergie renouvelable isolées comme l'énergie solaire ou éolienne.

9. L'Assemblée recommande que les accords de libre-échange impliquant des Etats membres, notamment le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) et l'Accord économique et commercial global (CETA), soient rédigés de façon à permettre aux pays de remplir leurs obligations au titre de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP21) et de préserver librement et équitablement leur environnement.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RISOLUZIONE 2140 (2016) <sup>(1)</sup>

Versione provvisoria

#### L'esplorazione e lo sfruttamento degli idrocarburi non convenzionali in Europa

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. Gli idrocarburi non convenzionali, come il gas e il petrolio di scisto, hanno scosso il mercato energetico globale. L'esplorazione e lo sfruttamento di queste risorse si riferisce principalmente alla fratturazione idraulica (*fracking*), una tecnica utilizzata per sfruttare il gas naturale sotterraneo iniettando acqua e sostanze chimiche ad alta pressione per rompere le rocce e liberare, così, il gas e il petrolio in esse contenuti. Questa procedura controversa solleva non poche preoccupazioni per la salute pubblica e la tutela dell'ambiente.

2. La scarsa sostenibilità economica della fratturazione idraulica in Europa e i problemi legati alla sua accettazione da parte dell'opinione pubblica, dovrebbero scoraggiare lo sfruttamento dei combustibili fossili non convenzionali. Tuttavia, poiché la fratturazione idraulica in alcuni Paesi europei è consentita, resta molto importante sul piano pratico valutare attentamente la sua fattibilità e le sue implicazioni.

3. La lotta contro il cambiamento climatico e contro la scarsità di risorse idriche è vitale per la sopravvivenza dell'umanità. Con la firma dell'Accordo di Parigi sulla lotta ai cambiamenti climatici, gli Stati si sono impegnati a mantenere l'aumento della temperatura media globale entro due gradi centigradi rispetto ai livelli preindustriali e a puntare all'1,5 per cento. Gli Stati, pertanto, non dovrebbero adottare politiche energetiche che possano impedire il raggiungimento di questo obiettivo. L'Assemblea Parlamentare sostiene fermamente gli sforzi compiuti dagli Stati

---

(1) Testo adottato dalla Commissione Permanente, facente funzioni dell'Assemblea, il 25 novembre 2016 (v. Doc. 14196, relazione della Commissione per gli Affari Sociali, la Sanità e lo Sviluppo Sostenibile, relatore: Geraint Davies).

per rispettare gli obblighi internazionali in questo campo. La produzione di idrocarburi non convenzionali è più dannosa per i cambiamenti climatici del carbone, pertanto sarà necessaria una maggiore riduzione della produzione di combustibili fossili altrove. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa dovrebbero concentrarsi sullo sviluppo di alternative sostenibili.

4. I produttori di petrolio hanno aumentato la produzione in risposta allo sfruttamento del gas di scisto ad opera degli Stati Uniti, che ha determinato un calo del prezzo del petrolio e del rendimento degli investimenti nelle fonti rinnovabili. Tuttavia, poiché il 75 per cento dei combustibili fossili identificati non può essere utilizzato senza una catastrofe climatica, gli Stati membri dovrebbero effettuare, in via prioritaria, investimenti a lungo termine nelle fonti rinnovabili a prescindere dai prezzi del petrolio a breve termine.

5. Richiamata la propria Risoluzione 1977 (2014) sulla diversificazione energetica quale contributo fondamentale allo sviluppo sostenibile, l'Assemblea raccomanda che gli Stati membri diversifichino le proprie forniture energetiche e rendano prioritario l'impiego di fonti energetiche più pulite e più sicure, in particolare le rinnovabili (solare, eolica, idraulica, geotermica, biomassa ed energia marina). Negli Stati membri le misure fiscali e legislative dovrebbero favorire le rinnovabili e gli Stati membri dovrebbero anche rendere prioritarie politiche che promuovano l'efficienza energetica e riducano il consumo di energia. Gli Stati membri hanno l'opportunità di assumere un ruolo guida a livello globale nelle tecnologie rinnovabili e nella cooperazione, aiutando il mondo in via di sviluppo ad aumentare in modo sostenibile la propria giusta quota di energia. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare il trasferimento delle tecnologie delle energie rinnovabili ai Paesi in via di sviluppo per evitare successivi cambiamenti climatici. Un modo può consistere nell'ampliamento delle reti di foreste solari in Europa meridionale e in Africa settentrionale e nell'aprire la strada alla cattura del carbonio.

6. L'Assemblea è fortemente preoccupata per le minacce all'ambiente e alla

salute pubblica legate all'esplorazione e allo sfruttamento del gas e del petrolio di scisto, in particolare per ciò che concerne la contaminazione dell'acqua, la qualità dell'aria e i danni all'ambiente a livello locale. Alla luce delle considerazioni citate, l'Assemblea invita tutti gli Stati membri a rendere più chiara e ferma la legislazione in materia, anche vietando il *fracking* in favore di forme alternative di energia più pulita.

7. In vista di un possibile bando del *fracking*, l'Assemblea raccomanda di limitare e controllare l'esplorazione e lo sfruttamento degli idrocarburi non convenzionali, adottando normative ambientali severe che:

7.1 prevedano l'obbligatorietà di una valutazione d'impatto ambientale per qualunque progetto di *fracking*, incluso l'impatto sulla qualità dell'aria e dell'acqua e sui cambiamenti climatici;

7.2 garantiscano che le industrie interessate rispettino tutte le normative in materia di qualità dell'aria e dell'acqua e obblighino le imprese a indicare la natura e la quantità delle sostanze chimiche utilizzate durante il processo di *fracking*;

7.3 contengano le emissioni fuggitive totali in fase *upstream* entro l'1 per cento e quelle presso i siti di *fracking* entro lo 0,1 per cento della produzione di gas naturale; assicurino l'obbligatorietà dei « completamenti verdi », per cui tutti i pozzi dovranno essere ricoperti e il metano catturato senza rilascio in atmosfera (*venting*) o combustione in torcia (*flaring*); attuino un ampio monitoraggio delle operazioni relative al gas e al petrolio di scisto attraverso agenzie per l'ambiente, tenendo in considerazione la necessità di più accurate misurazioni *top-down* dei rilasci di metano;

7.4 garantiscano un'efficace azione penale contro le società che non rispettino tutte le normative succitate, inclusi i risarcimenti per danno ambientale;

7.5 incoraggino l'industria del gas e del petrolio a seguire le migliori e più moderne pratiche di trivellazione e ad adottare tecniche più sicure e più rispet-



tose dell'ambiente; garantiscano il finanziamento di ricerche indipendenti di alta qualità sui rischi legati all'esplorazione e allo sfruttamento degli idrocarburi non convenzionali, al fine di informare il legislatore;

7.6 garantiscano la trasparenza, fornendo ai cittadini informazioni complete sui progetti di *fracking* e garantendo la loro partecipazione al processo decisionale sui progetti energetici delle loro comunità; proteggano le aree di grande valore ambientale e culturale dalle operazioni di trivellazione che possano avere un impatto visivo o di altro genere sul paesaggio.

8. L'Assemblea raccomanda che gli Stati membri:

8.1. promuovano la ricerca e gli investimenti nell'efficienza energetica e nello sviluppo di fonti energetiche più verdi e

sicure quali le rinnovabili, offrendo sicurezza energetica e limitando i rischi per l'ambiente e la salute;

8.2. accelerino gli sforzi di preparazione di un piano trans-europeo, al fine di eliminare le fluttuazioni nelle forniture energetiche legate all'impiego regionale di fonti energetiche rinnovabili solitarie come la solare o l'eolica.

9. L'Assemblea raccomanda che gli accordi di libero scambio che coinvolgono gli Stati membri, incluso il Partenariato trans-atlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP) e l'Accordo economico e commerciale globale (CETA), aiutino i Paesi ad assolvere agli obblighi previsti per loro dalla Conferenza della Nazioni Unite 2015 sui Cambiamenti Climatici (COP21) e a salvaguardare in modo libero ed equo il loro ambiente.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*170122019250\*