

Il D.M. Sviluppo Economico 31 gennaio 2014 è vigente dal 13 febbraio 2014

Incentivi per le rinnovabili: novità su controlli e sanzioni

di Attilio Balestreri, B&P Avvocati

Dal 13 febbraio 2014 è in vigore il nuovo sistema di controlli, accertamento delle violazioni rilevanti e relative sanzioni in materia di erogazione di incentivi alla produzione e utilizzo di energia da fonti rinnovabili. Già previsto dall'art. 42 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, il D.M. 31 gennaio 2014 interviene a esito delle numerose novità legislative che hanno interessato il tema degli incentivi per le fonti energetiche rinnovabili; riscritti, infatti, negli ultimi anni, tanto le modalità di erogazione degli incentivi quanto l'entità degli stessi, mancava un uniforme sistema di controlli e rilevamento di eventuali violazioni idonee a incidere sull'erogazione degli incentivi.

RINNOVABILI - INCENTIVI - CORRETTA EROGAZIONE - CONTROLLO

Ambito di applicazione, soggetti preposti al controllo e oggetto della verifica (artt. 1-5 e 9)

L'art. 1, decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 31 gennaio 2014^[1] chiarisce come ambito di applicazione della nuova disciplina siano «i controlli sulla documentazione e sugli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, per i quali è presentata istanza di accesso o richiesta di incentivo, ovvero che percepiscono incentivi la cui erogazione è di competenza del GSE».

In particolare, come emerge dall'art. 9, le verifiche avranno a oggetto:

- le caratteristiche tecniche delle opere, dei macchinari e delle apparecchiature installate;

- la configurazione impiantistica e il processo di produzione di energia;
- la strumentazione tecnica per la quantificazione dell'energia prodotta;
- le modalità di misurazione dell'energia prodotta e di individuazione delle quote incentivabili.

Esulano, invece, dall'ambito di applicazione, come chiarisce l'articolo 2, gli ulteriori controlli demandati ad altri soggetti diversi dal GSE, come, ad esempio, le verifiche in tema di rispetto di limiti emissivi. Tuttavia, ciò non esclude che, in alcuni casi, il GSE possa rilevare la necessità di controlli in ambiti connessi alla disciplina della produzione energetica; è, infatti, previsto in particolare che il GSE

[1] «Attuazione dell'articolo 42 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, sulla disciplina dei controlli e delle sanzioni in materia di incentivi nel settore elettrico di competenza del Gestore dei Servizi Energetici GSE S.p.a.» (in Gazzetta Ufficiale del 12 febbraio 2014, n. 35).

valuti, «nell'esercizio delle funzioni di controllo, l'eventuale necessità di effettuare operazioni di campionamento e caratterizzazione chimico-fisica dei combustibili utilizzati negli impianti alimentati da biogas, bioliquidi e biomasse, ivi inclusi i rifiuti». In questi casi, tuttavia - come emerge dal dato testuale - non sarà il GSE a effettuare i campionamenti, ma ne darà comunicazione alle Autorità preposte affinché predispongano i necessari controlli.

Responsabile dei controlli è il GSE, che potrà avvalersi del supporto tecnico di soggetti terzi opportunamente qualificati^[2]. Per quanto concerne la valutazione specifica delle modalità di misurazione dell'energia elettrica prodotta e dei criteri di allacciamento alla rete, il GSE sarà, invece, coadiuvato dai gestori di rete, secondo i criteri di coordinamento forniti dall'articolo 5, D.M. 31 gennaio 2014.

L'**attività di controllo** è svolta seguendo una programmazione, curata dal GSE, su base annuale o triennale, in relazione alla tipologia di controllo.

I controlli possono prevedere un sopralluogo che, nel caso, può essere svolto con preavviso oppure senza, con differenti modalità operative. Più nel dettaglio:

- con riferimento ai controlli senza sopralluogo, il GSE assicura:
 - su base annuale, lo svolgimento di controlli su almeno il 50% delle nuove istanze di incentivo;
 - su base triennale, lo svolgimento di controlli su almeno il 15% delle istanze relative a impianti già incentivati e non ancora stati oggetto di controllo;
- con riferimento ai controlli con sopralluogo, il GSE garantisce, su base triennale, un controllo su almeno il 10% della potenza complessiva incentivata; almeno la metà di questi controlli è prevista senza preavviso. La priorità di valutazione è individuata dal GSE in relazione a fattori di rischio tra cui figurano la rilevanza economica degli incentivi, la

data di entrata in esercizio e la potenza degli impianti;

- in ogni caso, il GSE svolge sempre controlli nei casi in cui siano state allo stesso segnalate potenziali irregolarità da parte di altri soggetti pubblici.

È facoltà del GSE sottoscrivere protocolli con altri enti di controllo, al fine di eseguire controlli incrociati.

Dell'attività di controllo svolta e dei relativi provvedimenti è data notizia sul sito *web* istituzionale del GSE, con aggiornamento semestrale.

Il **procedimento di controllo** è strutturato con le garanzie disposte dalla legge 7 agosto 2013, n. 241. In particolare:

- salvo che si tratti di controllo senza preavviso, l'avvio del procedimento è comunicato almeno 7 giorni prima del sopralluogo all'interessato, con le indicazioni necessarie ai fini del corretto svolgimento del controllo;
- in caso di controllo senza preavviso, tutte le eventuali informazioni non anticipate sono fornite tempestivamente a esito del controllo;
- dell'attività di verifica è redatto processo verbale;
- all'interessato è riconosciuta, nell'ambito del procedimento, la facoltà di presentare memorie scritte e documenti che «il GSE ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti ai fini dell'attività di controllo»; in ordine alla valutazione di questi documenti, il GSE deve fornire idonea motivazione nel provvedimento;
- termine massimo del procedimento, anche in casi di particolare complessità, è 180 giorni. Il GSE ha l'onere di indicare già in fase di avvio del procedimento il termine di conclusione.

Il provvedimento finale individua la violazione eventualmente riscontrata nell'ambito di quelle previste dal D.M. 31 gennaio 2014; in assenza di violazioni riscontrate, il GSE è tenuto a dichiarare la conformità dell'impianto ai fini dell'erogazione degli

[2] L'art. 4, DM 31 gennaio 2014 specifica «I soggetti preposti dal GSE al controllo sono dotati di adeguata qualificazione tecnica ed esperienza e agiscono nell'interesse pubblico, con indipendenza e autonomia di giudizio. Nell'esercizio delle attività di controllo, essi rivestono la qualifica di pubblico ufficiale e sono tenuti alla riservatezza su ogni informazione acquisita. Ciascun soggetto preposto al controllo non deve avere legami professionali, economici, di parentela o di affinità con il titolare dell'impianto. Ove il soggetto preposto versi in una delle situazioni precedentemente indicate è tenuto a dichiararlo all'atto dell'affidamento dell'incarico e ad astenersi dall'incarico stesso».

Box 1

Le “violazioni rilevanti” (Allegato 1 al D.M. 31 gennaio 2014)

- a) presentazione al GSE di dati non veritieri o di documenti falsi, mendaci o contraffatti, in relazione alla richiesta di incentivi, ovvero mancata presentazione di documenti indispensabili ai fini della verifica della ammissibilità agli incentivi;
- b) violazione del termine per la presentazione dell'istanza di incentivazione e, nel caso in cui sia determinante ai fini dell'accesso degli incentivi, la violazione del termine per l'entrata in esercizio;
- c) inosservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento del GSE relativo all'esito dell'attività di controllo;
- d) indisponibilità della documentazione da tenere presso l'impianto ai sensi dell'art. 9, comma 3, nel caso in cui se ne sia già accertata l'assenza nell'ambito di una precedente attività di controllo;
- e) comportamento ostantivo od omissivo tenuto dal titolare dell'impianto nei confronti del preposto al controllo o del gestore di rete, consistente anche nel diniego di accesso all'impianto stesso ovvero alla documentazione;
- f) manomissione degli strumenti di misura dell'energia incentivata;
- g) alterazione della configurazione impiantistica, non comunicata al GSE, finalizzata a ottenere un incremento dell'energia incentivata;
- h) interventi di rifacimento e potenziamento realizzati in difformità dalle norme di riferimento ovvero da quanto dichiarato in fase di qualifica o di richiesta dell'incentivo;
- i) inefficacia del titolo autorizzativo per la costruzione ed esercizio dell'impianto;
- j) insussistenza dei requisiti per la qualificazione dell'impianto, per l'accesso agli incentivi ovvero autorizzativi;
- k) utilizzo di combustibili fossili di due punti percentuali oltre la soglia consentita, non previamente comunicato al GSE;
- l) utilizzo di combustibili rinnovabili in difformità dal titolo autorizzativo o dalla documentazione presentata in sede di qualifica ovvero di istanza di incentivazione;
- m) mancata trasmissione al GSE della certificazione di fine lavori dell'impianto nei termini previsti dalla normativa di incentivazione, nel caso in cui sia determinante ai fini dell'accesso o della determinazione agli incentivi;
- n) utilizzo di componenti contraffatti ovvero rubati.

incentivi, eventualmente impartendo le prescrizioni che ritenga necessarie (e, in questo caso, motivandone i presupposti).

Violazioni rilevanti e incidenza sugli incentivi (artt. 11-13)

Il D.M. 31 gennaio 2014 individua in ultimo le violazioni che comportano l'applicazione delle

sanzioni previste. Il sistema sanzionatorio previsto riguarda la sola erogazione degli incentivi per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Sono fatte salve, infatti, le eventuali - anche estremamente rilevanti - sanzioni irrogate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas^[3], cui il GSE è tenuto a comunicare le violazioni riscontrate,

[3] L'art. 12, DM 31 gennaio 2014, prevede che il GSE comunichi il provvedimento sanzionatorio irrogato al gestore qualora le violazioni rilevino ai fini delle sanzioni previste dall'art. 2, comma 20, lettera c), legge n. 481/1995. Quest'ultimo articolo recita: «Per lo svolgimento delle proprie funzioni, ciascuna Autorità: (...) irroga, salvo che il fatto costituisca reato, in caso di inosservanza dei propri provvedimenti o in caso di mancata ottemperanza da parte dei soggetti esercenti il servizio, alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti acquisiti non siano veritieri, sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori nel minimo a euro 2.500 e non superiori nel massimo a lire 300 miliardi; in caso di reiterazione delle violazioni ha la facoltà, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, di sospendere l'attività di impresa fino a 6 mesi ovvero proporre al Ministro competente la sospensione o la decadenza della concessione».

nonché l'eventuale diversa rilevanza ai fini sanzionatori delle fattispecie previste.

Nello specifico:

- ove siano riscontrate violazioni cosiddette "rilevanti", elencate nell'Allegato 1 al decreto in commento (si veda il *box 1*), il GSE dispone il rigetto dell'istanza - ove non vi sia ancora stata decisione in merito alla richiesta di incentivo - oppure la decadenza dal diritto a percepire gli incentivi con integrale recupero di tutte le somme già erogate;
- la medesima sanzione è irrogata ove siano riscontrate violazioni diverse da quelle previste in Allegato 1 e, in particolare - si legge nel D.M. 31 gennaio 2014, con indicazione scarsamente chiara - «violazioni, elusioni o inadempimenti cui consegue l'indebito accesso agli incentivi»;
- per violazioni di cui all'Allegato 1, con esclusione dell'elusione dei meccanismi di asta e dei registri, ove le stesse riguardino impianti di potenza nominale sino a 20 kw e l'effetto della violazione sia stato una variazione inferiore al 10% dell'importo incentivante annuale da erogare, il GSE non dispone il rigetto dell'istanza o la decadenza dal beneficio, limitandosi al recupero delle somme indebitamente percepite;
- fuori dai casi di "violazioni rilevanti", qualora in ogni caso il GSE riscontri violazioni o inadempimenti che rilevino ai fini della esatta quantificazione degli incentivi o dei premi (non, dunque, il diritto di accesso all'incentivo), lo stesso dispone «*le prescrizioni più opportune*», oppure ridetermina l'incentivo, procedendo al recupero delle somme indebitamente erogate. ■