



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 28

10^a COMMISSIONE PERMANENTE (Industria,
commercio, turismo)

INTERROGAZIONI

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

138^a seduta: mercoledì 7 aprile 2021

Presidenza del presidente GIROTTO

I N D I C E**INTERROGAZIONI**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5
ANGRISANI (<i>Misto</i>), senatore	5
* GAVA, sottosegretario di Stato per la transizione ecologica	3

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(169) TARICCO ed altri. – Disposizioni in materia di produzione e vendita del pane

(739) MOLLAME ed altri. – Norme in materia di produzione e vendita del pane

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 5, 6
PICHETTO FRATIN, sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico	6
ALLEGATO (<i>contiene i testi di seduta</i>)	7

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto+Europa – Azione: Misto+Eu-Az.

Intervengono i sottosegretari di Stato per la transizione ecologica Vannia Gava e per lo sviluppo economico Pichetto Fratin.

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento dell'interrogazione n. 3-02375, presentata dalla senatrice Angrisani.

Do la parola al sottosegretario Gava per la risposta all'interrogazione all'ordine del giorno.

GAVA, *sottosegretario di Stato per la transizione ecologica*. Con riferimento alle questioni poste dall'onorevole interrogante si osserva che il complesso sistema di controlli affidato al Gestore dei servizi energetici (GSE), nell'esercizio delle funzioni ad esso attribuite in materia di erogazione degli incentivi nel settore termico ed elettrico, rinviene fondamento nella disciplina primaria introdotta dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (in particolare, l'articolo 42) di recepimento della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Il quadro normativo in materia è stato oggetto nel tempo di significativi interventi del legislatore primario che, nel perseguimento della finalità di salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili degli impianti, che al momento dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi, si sono tradotti, in estrema sintesi, dapprima, nell'introduzione della misura della decurtazione tariffaria da applicare a fronte dell'accertamento di talune violazioni e, successivamente, della rimodulazione *in melius* delle percentuali di decurtazione, nonché nella modifica della previsione di cui all'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 28 del 2011, che demanda al Ministero dello sviluppo economico la disciplina organica dei controlli, introducendo, con la lettera *c-bis*), tra i contenuti di detta disciplina, l'indicazione delle «violazioni che danno luogo a decurtazione dell'incentivo ai sensi dell'ultimo periodo del comma 3».

Un recente intervento normativo ha inciso poi ulteriormente sulla disciplina dell'attività di controllo rimessa al GSE. Il riferimento è al decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (cosiddetto decreto semplificazioni), convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120. Il comma 3 dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 28 del 2011 è stato, infatti, modificato con l'introduzione dell'inciso secondo il quale, ai fini dell'eventuale provvedimento di decadenza, il GSE dovrà verificare la sussistenza dei presupposti

per l'esercizio dell'autotutela previsti dall'articolo 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Le sopracitate modifiche legislative, per quanto ispirate ad una logica di ridimensionamento dell'impianto afflittivo del sistema sanzionatorio del GSE, si ritiene non possano tradursi in un'eliminazione *tout court* della misura della decadenza dagli incentivi, la cui persistente operatività, pertanto, non è revocabile a fronte dell'accertamento di violazioni più gravi.

Una simile lettura trascurerebbe di considerare la specificità degli interessi pubblici che il settore in esame involge, atteso che, come anticipato, siffatti incentivi, posti a carico della tariffa elettrica, gravano – a rigore – direttamente sugli utenti, famiglie e imprese.

Si fa presente in ultimo che, alla luce delle modifiche legislative intervenute in materia, il Ministero dello sviluppo economico nel 2018 aveva predisposto uno schema di decreto ministeriale, aggiornato nel 2019, a seguito degli ulteriori interventi di cui occorreva tener conto.

La finalità che ha improntato la predisposizione della nuova disciplina secondaria in materia di controlli è stata ravvisata, come evincibile dai succitati interventi di modifica legislativa, nell'esigenza di salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili degli impianti che al momento dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi.

Muovendo da tale prospettiva, il Ministero ha provveduto ad una rivisitazione della disciplina attuativa, perseguendo l'obiettivo di realizzare un adeguato contemperamento tra l'interesse degli operatori ad un quadro regolatorio certo, idoneo a garantire il rispetto dei principi di tutela del legittimo affidamento e del divieto di discriminazione e l'interesse al conferimento di adeguati poteri di controllo al predetto gestore, quale organo istituzionalmente deputato all'espletamento di tale attività inscindibilmente connessa a quella di erogazione degli incentivi pubblici. Ciò anche nella prospettiva, non trascurabile, di una riduzione del contenzioso in materia.

Pertanto, in estrema sintesi, gli obiettivi salienti del nuovo «decreto controlli» sono quelli di: aggiornare, rispetto al precedente decreto, l'elenco (Allegato n. 1) delle «violazioni rilevanti, che danno luogo a decadenza dal diritto di percepire l'incentivo o a rigetto dell'istanza»; definire un nuovo elenco (Allegato n. 2), di «violazioni che danno luogo a decurtazione» dell'incentivo, con indicazione per ciascuna della percentuale di decurtazione; limitare il ricorso ai provvedimenti di decurtazione ai soli impianti che al momento dell'accertamento della violazione percepiscono incentivi, in conformità a quanto espressamente stabilito dall'articolo 42, comma 3, secondo periodo, del decreto legislativo n. 28 del 2011 ed al fine di assicurare la salvaguardia della produzione di energia da fonti rinnovabili.

Va tuttavia evidenziato che l'adozione del nuovo «decreto controlli» ha subito una battuta d'arresto, in considerazione dell'intervento normativo più recente di cui al decreto-legge n. 76 del 2020 che, come anticipato, ha inciso ulteriormente sulla disciplina dell'attività di controllo rimessa al GSE, modificando portata e presupposti per l'esercizio dei poteri

riconosciuti nell'ambito dei procedimenti di verifica e controllo su impianti incentivati.

Ciò nonostante, un condiviso approccio sulla portata sostanziale della nuova disposizione ha condotto a ritenere che un nuovo decreto ministeriale sui controlli, con l'indicazione delle violazioni cui applicare le corrispondenti decurtazioni percentuali della tariffa spettante, sia ancora attuale e necessario.

Pertanto, allo scopo di porre fine allo stato di incertezza evidenziato dall'onorevole interrogante, si conta su una rapida adozione del nuovo decreto per affrontare i temi segnalati.

Si ritiene in ultimo opportuno evidenziare che, per quanto riguarda la fattispecie dell'artato frazionamento, la questione dell'immediata applicabilità delle nuove disposizioni – che escludono la decadenza *tout court* dalle tariffe incentivanti – sembra assumere una ridotta rilevanza pratica. Ciò alla luce della considerazione secondo cui, ove tale violazione dovesse sostanziarsi in un'ipotesi di elusione delle procedure e, dunque, di indebito accesso agli incentivi, la conseguenza applicabile continuerebbe ad essere la decadenza dagli incentivi. Ove, invece, la violazione dovesse tradursi nella percezione di incentivi più elevati rispetto a quelli spettanti, il GSE applicherebbe la rideterminazione degli incentivi quale misura che, in alcuni casi, potrebbe risultare anche meno afflittiva della decurtazione secca.

ANGRISANI (*Misto*). Signor Presidente, ringrazio il Sottosegretario per la risposta, della quale mi dichiaro parzialmente soddisfatta.

È evidente la necessità di adottare prima possibile un nuovo decreto ministeriale che disciplini l'attività di controllo rimessa al GSE, che in questo momento ha ancora campo libero nell'applicare le sanzioni, quindi nel non prevedere le decurtazioni del caso. In considerazione del fatto che ci sono molte persone che aspettano questi incentivi e che su questo lavorano, come ho già detto, dobbiamo cercare di definire quanto prima il decreto.

PRESIDENTE. Lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno è così esaurito.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(169) *TARICCO ed altri. – Disposizioni in materia di produzione e vendita del pane*

(739) *MOLLAME ed altri. – Norme in materia di produzione e vendita del pane*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 169 e 739, sospesa nella seduta del 10 aprile 2019.

Ricordo che l'esame dei disegni di legge in titolo è stato sospeso a febbraio 2020 e che sono stati presentati emendamenti al disegno di legge

n. 739, assunto quale testo base, pubblicati in allegato al Resoconto della seduta del 10 aprile 2019. Faccio inoltre presente che sono stati acquisiti finora i pareri delle Commissioni 7^a, 9^a, 11^a e 14^a, mentre le Commissioni 1^a, 2^a e 5^a, nonché la Commissione bicamerale per le questioni regionali non si sono ancora espresse.

PICHETTO FRATIN, *sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico*. Signor Presidente, intervengo per segnalare il fatto che, al di là dell'orientamento favorevole del Governo sul provvedimento, si ravvisa la necessità di un ulteriore approfondimento istruttorio sul testo e sugli emendamenti.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto. Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,15.

ALLEGATO

INTERROGAZIONI

ANGRISANI. – *Al Ministro dello sviluppo economico.* – Premesso che:

l'articolo 29, comma 2, del decreto del Ministero dello sviluppo economico 23 giugno 2016 ha previsto l'applicazione «su tutti gli impianti alimentati a fonti rinnovabili che beneficiano di incentivi» dell'elemento dell'artato frazionamento come criterio per la valutazione della violazione dell'equa remunerazione degli investimenti, secondo cui gli incentivi decrescono con l'aumentare della dimensione degli impianti. Il comma 3 ha previsto la decadenza dagli incentivi con l'integrale recupero delle somme già erogate nel caso in cui l'artato frazionamento abbia comportato anche la violazione delle norme per l'accesso agli incentivi. Di fatto, tale normativa si applica anche agli impianti alimentati a fonti rinnovabili autorizzati con decreti precedenti (ed è stata anche applicata anche ad impianti fotovoltaici, nonostante essi siano ontologicamente esclusi dalla portata del decreto medesimo);

difatti, sugli impianti fotovoltaici autorizzati con il «primo conto energia», ai sensi del decreto ministeriale 28 luglio 2005, il GSE ha applicato, in sede di verifica, i poteri sanzionatori di cui all'articolo 42 del decreto legislativo n. 28 del 2011 (la cui attuazione è stata disciplinata, nel dettaglio, dal decreto ministeriale 31 gennaio 2014), nonché l'art. 29 del decreto ministeriale 23 giugno 2016, ai fini della decadenza dal godimento degli incentivi (con conseguente richiesta di restituzione delle somme già erogate);

in tal senso è stata, inizialmente, avallata un'interpretazione estensiva ed arbitraria delle norme, che successivamente ha trovato una sponda da parte di una sezione del TAR Lazio per un presunto «potere immanente di verifica dei benefici previsti per la produzione di energia elettrica, (...) che può essere esercitato per tutta la durata dello stesso non essendo previsto alcun termine decadenziale al riguardo»;

il GSE, quindi, si è sentito investito di un rilevante potere di verifica sul mantenimento degli incentivi nonché di applicazione di sanzioni anche molto elevate (che, come visto, possono arrivare fino alla decadenza dai benefici e alla richiesta di restituzione integrale delle somme erogate);

il GSE è arrivato financo a valutare se fossero legittimi i titoli edilizi rilasciati dagli enti locali per la realizzazione degli impianti, nonostante l'espressa previsione normativa di cui all'articolo 42, comma 2, del decreto legislativo n. 28 del 2011. Al riguardo si è espresso il Consi-

glio di Stato con la sentenza n. 2859 del 14 maggio 2018 in cui il consenso amministrativo ha statuito che «il controllo operato dal GSE ha carattere meramente formale, ossia di verifica della sussistenza del titolo, non potendosi spingere sino alla verifica della legittimità dello stesso a pena di stravolgimento del riparto di competenza fissato dal legislatore». Ciò, inoltre, è stato ulteriormente confermato dalla sentenza n. 2085 del 29 marzo 2019;

per quanto riguarda i poteri sanzionatori vigenti in materia di energia rinnovabile, l'art. 42, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 2011, come modificato, da ultimo, dalla legge di bilancio per il 2018 e dal decreto legislativo n. 101 del 2019, ha previsto che, in deroga alle disposizioni sulla decadenza dagli incentivi, il GSE disponga la decurtazione dell'incentivo in misura ricompresa fra il 10 e il 50 per cento, in ragione dell'entità della violazione (con possibile decurtazione della metà delle sanzioni in caso di denuncia spontanea del responsabile); la nuova disposizione, dunque, ha escluso dall'ambito dei poteri affidati dal legislatore al GSE la disposizione della decadenza *tout court* dalle tariffe incentivanti;

inoltre, in merito al presunto potere immanente del GSE, l'articolo 42, comma 3, ha stabilito che il gestore possa procedere alle contestazioni di violazioni rilevanti ai fini della percezione della tariffa solo in presenza dei presupposti di cui all'art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, in materia di annullamento d'ufficio per provvedimenti amministrativi illegittimi;

nonostante le richiamate disposizioni normative, il GSE non solo continua a disporre le decadenze dagli incentivi ma non risponde alle richieste di applicazione delle decurtazioni ai soggetti che hanno già ricevuto la decadenza e che hanno un procedimento ancora pendente in sede giurisdizionale, celandosi dietro l'assenza dell'attuazione dell'art. 42, comma 5, lettera *c-bis*), del decreto legislativo n. 28 del 2011;

su questo punto specifico si è espresso anche il TAR Lazio, sezione III, con la sentenza n. 188 del 7 gennaio 2021 che ha annullato una determinazione di decadenza dagli incentivi per un impianto fotovoltaico disposta dal GSE: il giudice amministrativo, infatti, ha chiarito che «non può ritenersi – come sostenuto dal GSE – che la disposizione ricordata non abbia natura immediatamente applicabile, in mancanza del decreto ministeriale previsto dall'art. 42, comma 5, lettera *c-bis*. La formulazione dell'articolo 42, comma 3, è invero chiara nell'imporre al GSE le suddette valutazioni in deroga, pur a prescindere dalle indicazioni ministeriali»;

valutato che il decreto ministeriale 31 gennaio 2014, emanato in attuazione dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 28 del 2011, non è stato integrato in modo da essere conforme alle nuove disposizioni, introdotte a partire dal 1° gennaio 2018, di cui al comma 5, lettera *c-bis*), del medesimo decreto, in modo da dare seguito alla previsione legislativa secondo cui sono da stabilire, all'interno del decreto ministeriale di attuazione dell'articolo 42, quali siano le violazioni che danno luogo alla sanzione della decurtazione dell'incentivo (in luogo della decadenza),

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo non intenda integrare nel minor tempo possibile il decreto ministeriale 31 gennaio 2014, in materia dei controlli del GSE, in modo da dare seguito quanto prima, in via amministrativa, alla previsione legislativa, introdotta più di due anni fa, di cui all'articolo 42, comma 5, lettera *c-bis*), del decreto legislativo n. 28 del 2011, fermo restando che le norme di cui all'articolo 42, comma 3, secondo e terzo periodo, debbano considerarsi di natura precettiva e di immediata applicazione;

se non intenda attivarsi, nell'ambito delle proprie competenze, affinché il GSE applichi le disposizioni derogatorie di cui all'articolo 42, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 2011 anche ai soggetti richiedenti che hanno un procedimento ancora pendente in sede giurisdizionale.

(3-02375)

