

*Alla cortese attenzione del Ministro della Transizione Ecologica, Prof. Roberto Cingolani*

*E per conoscenza:*

*Dott.sa Maria Rosaria Romano*

Monza 9 giugno 2022

## **OGGETTO: controlli GSE su impianti fotovoltaici in esercizio**

### **Alcuni dati<sup>1</sup> e primi spunti**

Da dati reperibili sul sito GSE, risulta che negli anni dal 2011 al 2020 sono state avviate dallo stesso GSE quasi 21.000 verifiche su impianti fotovoltaici. La potenza degli impianti oggetto di verifica ammonta a circa 7200 MW.

Guardando al solo periodo 2014-2020 (non sono stati rinvenuti dati disaggregati per gli anni precedenti, né pare ancora disponibile il consuntivo per l'anno 2021), le verifiche avviate sono state circa 14200 e le verifiche concluse un numero analogo.

Emergono alcuni elementi di interesse:

- a) Circa l'80% delle verifiche avviate è stata con sopralluogo sull'impianto: ciò fa pensare che sono state svolte verifiche approfondite;
- b) I controlli hanno interessato in modo massivo anche gli impianti di taglia media o piccola, dal momento che quasi l'80% delle verifiche avviate ha riguardato impianti di potenza fino a 200 kW;
- c) Le verifiche concluse con esito positivo (cioè senza che siano state rilevate violazioni ammontano a oltre il 75% (10750 circa) del totale, quelle concluse con esito negativo circa l'11% (1640) e quelle concluse con esito parzialmente negativo (tipologia che sembra presente a partire dal 2017) poco meno del 14% (circa 1900);
- d) Il totale delle violazioni rilevate ammonta a poco meno di 6000, di cui oltre il 45% classificate dallo stesso GSE come "minori". Confrontando il numero delle violazioni con il numero delle verifiche concluse con esito negativo o parzialmente negativo, sembra potersi desumere che una verifica può essere stata conclusa con più violazioni.

---

<sup>1</sup> Fonti: "<https://bancadativerifiche.GSE.it/>" e "GSE: Piano degli indicatori e dei risultati attesi di Bilancio 2020-2022"

## **Alcune considerazioni**

È innanzitutto da evidenziare che i dati smentiscono la *vulgata* secondo la quale il settore fotovoltaico sarebbe stato interessato da ampie e diffuse violazioni delle disposizioni cui è subordinato il diritto agli incentivi: oltre il 75% delle verifiche si è concluso con esito positivo e meno del 25% con esito negativo o parzialmente negativo. E tuttavia quasi la metà delle violazioni sono state definite violazioni minori. Si consideri che il DM 14 gennaio 2014 classifica come violazioni rilevanti fattispecie come: “mancata presentazione di documenti indispensabili ai fini della verifica della ammissibilità agli incentivi” (NB: non mancato possesso dei requisiti, ma mancato possesso di documenti che, a distanza di oltre quindici anni dalla data di accesso agli incentivi, potrebbero non essere più disponibili per i più svariati motivi: in nessun altro settore, neppure fiscale, lo Stato pretende la conservazione di documenti per un periodo così prolungato); “interventi di rifacimento e potenziamento realizzati in difformità da quanto dichiarato in fase di qualifica o di richiesta dell’incentivo” (NB: non necessariamente in difformità rispetto alla normativa di riferimento); “inosservanza delle prescrizioni contenute nel provvedimento del GSE relativo all’esito dell’attività di controllo” (NB: caso che può concretizzarsi per i più svariati motivi, anche non dolosi); “violazione del termine per la presentazione dell’istanza di incentivazione” (NB: circostanza non necessariamente significativa di un comportamento doloso).

Sottolineiamo inoltre come molti impianti che hanno avuto accesso al Conto Energia negli anni sono stati oggetti di cambi di titolarità e di fallimenti. In questo caso la trasposizione di tutta la documentazione risulta praticamente impossibile.

Entrando nel merito, sovente le violazioni riguardano aspetti che difficilmente possono essere ritenuti sostanziali, quali quelli inerenti alle volture degli impianti, o le violazioni che risultano tali in quanto oggetto di valutazioni con un certo tasso di discrezione da parte del GSE, quali, ad esempio, l’integrazione architettonica o la classificazione di strutture come edifici.

Nonostante ciò, la conclusione del procedimento GSE con esito negativo o parzialmente negativo comporta la restituzione di somme ingenti, con ripercussioni assai serie sulla sostenibilità economica delle aziende coinvolte, e quindi con conseguenze anche sull’occupazione.

Si tenga poi conto del fatto che il Parlamento è più volte intervenuto sull’articolo 42 del decreto legislativo 28/2011 (che ha dato luogo alla disciplina dei controlli), con lo scopo di “salvaguardare la produzione di energia da fonti rinnovabili”, di “salvaguardare le iniziative di realizzazione di impianti fotovoltaici di piccola taglia” e di “salvaguardare la produzione di energia elettrica derivante da impianti fotovoltaici”. Lo stesso Parlamento, peraltro, ha apportato una ulteriore modifica all’articolo 42 in questione, disponendo la decadenza dagli incentivi e il recupero delle somme già erogate solo in presenza dei presupposti di cui all’articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, vale a dire entro un termine non superiore a 18 mesi dalla data di ammissione agli incentivi, salvo i

casi di ammissione agli incentivi ottenuta sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato.

Un dato di assoluto rilievo è che la potenza degli impianti controllati è pari a circa il 40% della potenza totale degli impianti incentivati. Il DM 31 gennaio 2014 "controlli" stabilisce che "la programmazione dei controlli con sopralluogo è effettuata su base triennale. Il GSE garantisce, *tenendo conto dei fattori di rischio, quali la rilevanza economica degli incentivi, la data di entrata in esercizio e la potenza degli impianti* in relazione all'incentivo riconosciuto, *lo svolgimento di controlli triennali su non meno del 10% della potenza di tutti gli impianti incentivati* di cui almeno la metà senza preavviso".

Peraltro, se i dati riportati sopra sono corretti e se i controlli sono stati eseguiti, come si suppone, con una attenta selezione degli impianti sulla base dei "fattori di rischio", come indicati dal DM 31 gennaio 2014, si ha da concludere, con statistica ragionevolezza, che praticamente tutti gli impianti "a rischio" sono stati oggetto di controllo, nella stragrande maggioranza dei casi con sopralluogo e, oltretutto, nella gran parte dei casi con esito positivo.

## **Proposta**

Sulla base delle considerazioni esposte, si ritiene che la vasta campagna di controllo sugli impianti fotovoltaici ammessi ai Conto Energia dovrebbe ritenersi conclusa, e proseguire solo, in modo assai più mirato, laddove si abbiano notizie fondate, quali segnalazioni di forze dell'ordine e magistratura, inerenti violazioni sostanzialmente gravi, quali l'utilizzo di componenti rubati o la manomissione degli strumenti di misura.

Ciò sia ad evitare che l'attività di controllo sia autoalimentata dalla mera esigenza di occupare le unità e le risorse a ciò destinate dal GSE (risorse che potrebbero più utilmente essere impiegate per il sostegno, anche non economico, alla diffusione delle fonti rinnovabili), sia per evitare che gli le imprese vivano situazioni a rischio fallimento per fatti anche non gravi, sia infine affinché gli operatori possano concentrare energie e risorse sulla ottimale gestione degli impianti, anche con interventi di rifacimento e potenziamento, contribuendo in tal modo allo sviluppo di nuove iniziative, in linea con gli obiettivi del Governo e del Paese. Sottolineiamo come il GSE abbia un ruolo determinante invece nell'assistere imprese e associazioni con l'obiettivo di efficientare e massimizzare le produzioni di tali impianti in termini energetici. Con questo obiettivo gli sforzi intensi del GSE avrebbero un importante ruolo nella transizione energetica.

Si richiede pertanto l'emanazione di un atto di indirizzo del Ministro rivolto al GSE per la riorganizzazione delle attività di controllo in linea con quanto sopra proposto, seguito dalla vigilanza del Ministero del rispetto da parte del GSE degli indirizzi forniti.



Concludiamo sottolineando che i numeri deludenti di richieste di accesso al sistema di incentivazione denominato FER1 sono stati determinati anche dal “rischio” non valutabile dei controlli post investimento.

Oltre alle semplificazioni autorizzative è necessario togliere inutili e dannose incertezze burocratiche, per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione e di riduzione dei costi energetici.

Vi ringrazio per l’attenzione e rimango a disposizione per un incontro per approfondire le tematiche esposte.

Distinti saluti

Paolo Rocco Maria Viscontini  
Presidente di ITALIA SOLARE