

DELIBERAZIONE 17 OTTOBRE 2013
453/2013/S/EFR

IRROGAZIONE DI UNA SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER VIOLAZIONE IN
MATERIA DI OBBLIGO DI ACQUISTO DI CERTIFICATI VERDI

L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA ED IL GAS

Nella riunione del 17 ottobre 2013

VISTI

- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- l'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 *bis* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (di seguito: Autorità) 2 ottobre 2008, ARG/com 144/08;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (di seguito: decreto legislativo 79/99);
- la direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001;
- il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (di seguito: decreto legislativo 387/03);
- la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009;
- il decreto del Ministro delle Attività Produttive, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, 24 ottobre 2005;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, 18 dicembre 2008;
- la deliberazione dell'Autorità 19 ottobre 2010, VIS 117/10 (di seguito: deliberazione VIS 117/10).

FATTO

1. Con nota 6 ottobre 2010 (prot. 33554), il Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. (di seguito: GSE), ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 387/03, ha segnalato all'Autorità il mancato adempimento, da parte di Green Network S.p.A. (di seguito: Green Network), dell'obbligo di acquisto

- di 104.117 certificati verdi, insorto nell'anno 2009 e relativo all'energia importata nel corso dell'anno 2008.
2. Con deliberazione VIS 117/10, l'Autorità ha avviato, nei confronti di Green Network, un procedimento per l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria per il mancato adempimento dell'obbligo di acquisto dei certificati verdi, di cui all'articolo 11, del decreto legislativo 79/99.
 3. Nel corso del procedimento è stata acquisita, oltre alla documentazione richiamata nella deliberazione VIS 117/10, una memoria (prot. 41730 del 23 dicembre 2010).
 4. Con lettera del 10 dicembre 2010 (prot. 40421), è stato consentito l'accesso agli atti del procedimento richiesto dalla società con nota del 23 novembre 2010 (prot. 38641).
 5. Con nota del 19 aprile 2012 (prot. 12268), il responsabile del procedimento ha comunicato le risultanze istruttorie a Green Network.
 6. In data 9 maggio 2012, si è svolta l'audizione finale dinanzi al Collegio dell'Autorità, che ha disposto, su richiesta della società, la sospensione del procedimento sanzionatorio fino al termine dello stesso mese, per consentire alla stessa società ulteriori contatti con il GSE.
 7. In tale occasione, la società ha depositato brevi note difensive (del 9 maggio 2012, prot. 14167).
 8. Con nota del 29 maggio 2012 (prot. Autorità 17150 del 6 giugno 2012), il GSE ha respinto la richiesta della società Green Network di riconoscere alla comunicazione della borsa elettrica francese Powernext SA (attestante il mix produttivo rinnovabile acquistato da Green Network nella medesima borsa) valore di garanzia di origine dell'elettricità importata dalla Francia, tale da costituire causa di esenzione dall'obbligo di acquisto dei certificati verdi dovuti ai sensi dell'art. 5, della direttiva 2011/77/CE e dell'art. 20, comma 3, del decreto legislativo 387/03. Con la medesima nota, il GSE ha, altresì, confermato che l'unico modo per adempiere all'obbligo di cui all'articolo 11, del decreto legislativo 79/99, era l'acquisto dei certificati verdi.
 9. Successivamente, con nota del 30 luglio 2012 (prot. 23421), la società Green Network ha comunicato, all'Autorità e al GSE, di avere comunque proceduto all'acquisto delle garanzie di origine francesi per l'importazione di energia elettrica dell'anno 2008.
 10. Con nota del 25 settembre 2012 (prot. 30818 del 5 ottobre 2012), il GSE ha richiamato la propria valutazione negativa del 29 maggio 2012 circa la possibilità di riconoscere le garanzie di origine presentate dalla società ai fini dell'esenzione dall'obbligo di acquisto dei certificati verdi.
 11. Con nota del 15 ottobre 2012 (prot. 32304), la società ha richiesto una nuova audizione dinanzi al Collegio.
 12. In data 28 febbraio 2013 si è svolta la seconda audizione dinanzi al Collegio. In vista dell'audizione, la società ha inviato una breve nota (acquisita in data 21 febbraio 2013, prot. 7002).
 13. In data 12 luglio 2013 (prot. Autorità 24800), gli Uffici dell'Autorità hanno inviato al GSE una richiesta di informazioni in merito alle garanzie di origine acquistate dalla società con il contratto stipulato con la società EDF Trading Limited in data 13 luglio 2012 (acquisito con nota del 30 luglio 2012, prot. 23421).

14. Il GSE ha risposto alla richiesta di informazioni con nota 7 agosto 2013 (prot. Autorità 27485), nella quale - comunque richiamando le proprie valutazioni di cui alle note del 29 maggio 2012 prot. n. GSE/P20120095950 e del 25 settembre 2012 prot. n. GSE/P20120001533 - ha precisato che le garanzie di origine, oggetto della richiesta di informazioni, sono presenti sul registro nazionale francese delle garanzie di origine, sono state univocamente annullate in data 9 agosto 2012 in favore di Green Network, si riferiscono alla produzione dell'anno 2008 e recano le informazioni previste dalla Direttiva Comunitaria 2001/77/CE vigente nell'anno.

VALUTAZIONE GIURIDICA

A. Il contesto normativo

15. L'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 79/99, a decorrere dall'anno 2001, impone agli importatori e ai soggetti responsabili degli impianti che, in ciascun anno, importano o producono energia elettrica da fonti non rinnovabili, di immettere nel sistema nazionale, nell'anno successivo, una quota prodotta da fonti rinnovabili.
16. Il medesimo articolo, al comma 3, prevede che gli stessi possano adempiere al suddetto obbligo anche acquistando, in tutto o in parte, l'equivalente quota o i relativi diritti da altri produttori, purché immettano l'energia da fonti rinnovabili nel sistema elettrico nazionale, o dal gestore della rete di trasmissione nazionale (c.d. certificati verdi).
17. La direttiva 2001/77/CE, al fine di promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel mercato comune, ha introdotto la garanzia di origine quale mezzo di certificazione della provenienza da fonte rinnovabile dell'energia elettrica prodotta dagli Stati membri.
18. Ai sensi dell'articolo 5, della suddetta direttiva, entro il 27 ottobre 2003 ciascun Stato membro deve dare attuazione alla normativa, prevedendo il rilascio di garanzie di origine idonee a provare l'origine dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili, secondo criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori.
19. Come precisato dai Considerato 10, 11 e 14, della direttiva 2001/77/CE e anche dai Considerato 25 e 56, della direttiva 2009/28/CE, è importante operare una chiara distinzione tra garanzie di origine e certificati verdi, dal momento che obiettivo della normativa comunitaria è favorire gli scambi transfrontalieri di energia da fonte rinnovabile senza compromettere i diversi regimi di sostegno nazionali presenti negli Stati membri, ivi compresi i certificati verdi.
20. Lo Stato italiano ha dato attuazione alla direttiva 2001/77/CE con il decreto legislativo 387/03, il cui articolo 20, comma 3, prevede che i soggetti importatori di energia elettrica dagli Stati membri dell'Unione europea possano richiedere al GSE l'esenzione dall'obbligo di acquisto dei certificati verdi di cui all'art. 11, del decreto legislativo 79/99, per la quota di elettricità importata prodotta da fonti rinnovabili, purché presentino al Gestore copia conforme della garanzia di origine rilasciata, ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/77/CE, nel paese dove è ubicato l'impianto.
21. Lo Stato francese ha recepito la suddetta direttiva in materia di garanzie di origine con il decreto 5 settembre 2006, n. 1118.

B. Le argomentazioni di Green Network

22. La società Green Network ha rappresentato il fatto di avere importato in Italia energia elettrica che ha acquistato presso la borsa francese (Powernext SA).
23. Secondo la società, le garanzie di origine non sarebbero strumenti idonei a certificare la provenienza da fonte rinnovabile dell'energia elettrica importata, in quanto dannose e ingannevoli. La società ritiene di non essere tenuta all'obbligo di acquisto dei certificati verdi, in quanto avrebbe fornito prova di avere importato elettricità da fonte rinnovabile in Italia, attraverso la presentazione delle certificazioni relative al mix energetico di composizione delle fonti rilasciate dalla borsa ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6, della direttiva 54/2003/CE, che indicano, sulla base di dati aggregati dell'anno precedente, la quota di energia proveniente da fonti rinnovabili venduta nel mercato organizzato.
24. In luogo delle garanzie di origine, quindi, la società ha prodotto al GSE le certificazioni con cui la borsa francese Powernext - ai sensi della legislazione francese (décret n. 388/2004) che ha recepito l'art.3, par. 6, della direttiva 2003/54/CE - attesta, sulla base di dati aggregati, la percentuale di energia elettrica da fonti rinnovabili venduta a tutti i propri clienti, tra cui anche la stessa Green Network.
25. Le suddette attestazioni della borsa francese sarebbero sufficienti a dimostrare che Green Network ha effettivamente importato in Italia energia da fonte rinnovabile e non sarebbe pertanto tenuta all'acquisto dei certificati verdi.
26. Secondo la società, inoltre, anche la direttiva 2009/28/CE che ha sostituito la direttiva 2001/77/CE dimostrerebbe la sufficienza della certificazione rilasciata ai sensi dell'art. 3, paragrafo 6, della direttiva 2003/54/CE per provare la fonte rinnovabile dell'energia venduta.
27. Da ultimo, tuttavia, la società, nel prendere atto dell'insufficienza della dichiarazione della borsa francese ai fini dell'esenzione dall'obbligo di cui all'art.11, del decreto legislativo 79/99, ha deciso di procedere all'acquisto delle garanzie di origine emesse da EDF Trading Limited, in relazione all'elettricità importata nel 2008 dalla Francia (nota del 30 luglio 2012, prot. 23421).
28. La società, quindi, rileva di avere preso atto della differente interpretazione data dalle Istituzioni all'obbligo dell'art. 11, del decreto legislativo 79/99 e di avere effettuato l'acquisto delle garanzie di origine dovute, per un valore pari a quasi due milioni di euro, in un'ottica massima collaborazione e sopportando i costi che avrebbe sopportato qualunque altro operatore nella sua medesima situazione.
29. Pertanto, in ragione dell'acquisto delle garanzie di origine dalla Francia, la società chiede che le sia riconosciuta l'esenzione dall'obbligo di acquisto dei certificati verdi.
30. Infine, la società nega la rilevanza del ritardo dell'acquisto delle garanzie di origine, in quanto ciò sarebbe stato causato dall'incertezza interpretativa sugli effetti dell'acquisto dell'elettricità in Borsa ai fini dell'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi.

C. Valutazione delle argomentazioni di Green Network

31. Per quanto riguarda l'efficacia della dichiarazione del mix energetico di composizione delle fonti rilasciata dalla borsa ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6, della direttiva 54/2003/CE, ai fini dell'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi, giova osservare quanto segue.
32. L'articolo 5 della direttiva comunitaria 2001/77/CE introduce la garanzia di origine come strumento di certificazione dell'origine da fonte rinnovabile dell'energia elettrica scambiata all'interno del mercato comune. Ciascuno Stato membro è tenuto al reciproco riconoscimento di tali certificazioni come prova della provenienza da fonte rinnovabile dell'energia elettrica prodotta.
33. Secondo i Considerato 10, 11 e 14, della direttiva 2001/77/CE, nonché secondo i Considerato 25 e 56, della direttiva 2009/28/CE, il recepimento della normativa comunitaria in materia di garanzie di origine non interferisce con i diversi meccanismi di sostegno delle fonti rinnovabili a livello nazionale, ivi inclusi i certificati verdi adottati dalla legislazione italiana.
34. Pertanto, l'obbligo di acquisto dei certificati verdi per produttori e importatori di elettricità da fonte convenzionale, introdotto dall'articolo 11, del decreto legislativo 79/99 come regime nazionale di sostegno alle fonti rinnovabili, non rientra nell'ambito di applicazione delle suddette direttive comunitarie.
35. Peraltro, pur non essendo imposto dalla direttiva comunitaria, il legislatore italiano, con l'art. 20, comma 3, del decreto legislativo 387/03, ha scelto di riconoscere l'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi ai soggetti importatori da Stati membri, dietro presentazione della garanzia di origine relativa alla quota di elettricità prodotta da fonti rinnovabili.
36. Anche la Francia ha adottato un sistema di certificazione della provenienza da fonte rinnovabile dell'elettricità con il decreto 5 settembre 2006, n. 1118, che ha dato attuazione alla direttiva 2001/77/CE, prevedendo il rilascio di un certificato di garanzia di origine per l'energia prodotta da fonti rinnovabili.
37. Ciò posto, non è sostenibile l'equipollenza tra garanzia di origine e certificazione del mix energetico di fornitura rilasciato da una borsa ai sensi dell'art. 3, paragrafo 6, della direttiva 2003/54/CE, disposizione recepita in Italia con il decreto ministeriale 31 luglio 2009.
38. In disparte la considerazione (di per sé risolutiva) che il legislatore italiano, recependo la direttiva 2001/77/CE, attribuisce solo alla garanzia di origine la valenza certificativa della fonte rinnovabile dell'elettricità importata – le certificazioni rilasciate ai sensi dell'art.3, par.6, della direttiva 2003/54/CE sono funzionali al rispetto degli obblighi di trasparenza commerciale gravanti sulle imprese di vendita nei confronti dei clienti finali in merito al mix energetico utilizzato per la produzione dell'energia elettrica venduta. Tali certificazioni, infatti, non hanno la stessa funzione delle garanzie di origine – che fanno prova dell'origine rinnovabile della energia venduta ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2001/77/CE – e non hanno valenza probatoria ma prevalentemente statistica, (oltre comunque a non essere intestate direttamente alla società), tanto che le informazioni sul mix energetico dell'energia acquistata in borsa o importata da uno Stato fuori dalla UE possono essere fornite sulla base di dati aggregati dell'anno precedente.

39. Pertanto, la certificazione del mix energetico rilasciata ai sensi dell'art. 3, par. 6, della direttiva 2003/54/CE, è inadatta a surrogare la garanzia di origine, richiesta dal decreto legislativo 387/03 per l'esenzione dall'obbligo dell'articolo 11, del decreto legislativo 79/99.
40. Peraltro, si deve anche rilevare che tale argomentazione è stata successivamente abbandonata dalla società, che ha concentrato le sue difese sull'acquisto tardivo delle garanzie di origine dalla Francia, ai fini dell'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi.
41. Come esposto nella parte in fatto, Green Network ha, seppure tardivamente, prodotto un contratto di acquisto da EDF Trading Limited di garanzie di origine - sulle cui caratteristiche formali il GSE con la citata nota del 7 agosto non ha avuto nulla da eccepire - corrispondenti a tutta l'energia elettrica importata dalla Francia nel 2008 (allegato a nota 30 luglio 2012, prot. 23421).
42. Tale acquisto, in quanto tardivo, non può però essere considerato (come più volte ribadito dal GSE) come causa dell'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi, in quanto la normativa vigente richiede che le garanzie di origine, relative alle importazioni dell'anno precedente, siano presentate al GSE entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di importazione ai fini del riconoscimento dell'esenzione dall'obbligo dell'art. 11 del decreto legislativo 79/99, e dunque affinché non sorga affatto l'obbligo di acquisto dei certificati verdi a carico del soggetto importatore (art. 3 del d.m. 24 ottobre 2005 e art. 8 del d.m. 18 dicembre 2008).
43. La società Green Network ha importato nel 2008 in Italia elettricità dalla Francia, senza presentare al GSE, entro il 31 marzo 2009, le garanzie di origine richieste dall'art.20, comma 3, del decreto legislativo 387/03 per ottenere l'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi. Di conseguenza, il GSE ha assoggettato la società all'obbligo di acquisto di 104.117 certificati verdi per l'anno 2009, conformemente alle disposizioni del decreto legislativo 387/03 e del d.m. 18 dicembre 2008.
44. Tuttavia, l'acquisto seppur tardivo delle garanzie di origine per la totalità dell'energia importata, rileva in merito all'offensività del fatto nei confronti del bene tutelato e pertanto verrà valutato ai fini della quantificazione della sanzione.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

45. L'articolo 11, della legge 689/81 prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
 - gravità della violazione;
 - opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
 - personalità dell'agente;
 - condizioni economiche dell'agente.
46. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la società Green Network ha violato l'articolo 11, del decreto legislativo 79/99, non avendo proceduto all'acquisto dei certificati verdi relativi all'obbligo dell'anno 2009 e all'energia elettrica importata nell'anno 2008. Tuttavia, il successivo acquisto delle garanzie di origine per l'intera elettricità importata è idoneo a ripristinare

considerevolmente la normativa violata, posta a tutela di un interesse pubblico rilevante come la protezione dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile, attraverso la promozione dello sfruttamento dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili.

47. La presentazione delle garanzie di origine da fonte rinnovabile dell'energia elettrica importata in Italia è lo strumento previsto dall'art. 20, del decreto legislativo 387/03 per ottenere l'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi, proprio in ragione del fatto che le garanzie di origine, al pari dei certificati verdi, concorrono alla promozione dell'uso dell'elettricità da tali tipi di fonti, con lo scopo di garantire l'effettivo conseguimento, nazionale e comunitario, degli obiettivi di implementazione della produzione di energia mediante l'utilizzo di fonti energetiche non inquinanti.
48. La circostanza particolare, pertanto, dell'acquisto tardivo delle garanzie di origine per tutta quanta l'energia importata nel 2008 da parte di Green Network merita di essere valorizzata ai fini della gravità della violazione, constatandosi che tale fatto concorre ad attenuare notevolmente l'offensività dell'avvenuto inadempimento dell'obbligo di acquisto dei certificati verdi, reintegrando il bene giuridico tutelato, cioè la protezione dell'ambiente attraverso la promozione della diffusione delle fonti rinnovabili.
49. Per tale motivo occorre ridurre l'effetto afflittivo e deterrente della sanzione che risulterebbe sproporzionata ove fosse quantificata in relazione al numero dei certificati verdi non acquistati valorizzati sulla base del prezzo relativo a quelli emessi dal GSE per l'anno d'obbligo di riferimento.
50. Sotto il profilo *dell'opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, non risulta altra circostanza rilevante oltre quella di cui al precedente punto.
51. Per quanto riguarda il criterio della *personalità dell'agente*, la società si è resa già responsabile di una violazione dello stesso tipo di quella qui contestata, sanzionata dall'Autorità con deliberazione 10 gennaio 2011, VIS 1/11.
52. In merito alle *condizioni economiche dell'agente*, la società ha un fatturato di 408.694.812 euro.
53. Gli elementi sopra evidenziati consentono pertanto di determinare la sanzione nella misura di euro 1.430.000 (unmilionequattrocentotrentamila)

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte della società Green Network S.p.A., dell'articolo 11, del decreto legislativo 79/99, nei termini descritti in motivazione;
2. di irrogare, nei confronti di Green Network S.p.A., una sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95 e dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 387/03, pari a euro 1.430.000 (unmilionequattrocentotrentamila);
3. di ordinare, a Green Network S.p.A., di pagare la suddetta sanzione entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure

mediante delega ad una banca o alle Poste Italiane S.p.A., presentando il modello allegato (recante codice ente “QAE” e codice tributo “787T”), come previsto dal decreto legislativo 237/97;

4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo “788T”); in caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all’articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo “789T”);
5. di ordinare, a Green Network S.p.A., di comunicare l’avvenuto pagamento della sanzione amministrativa di cui sopra all’Autorità, mediante l’invio di copia del documento attestante il versamento effettuato;
6. di notificare il presente provvedimento, mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento, a Green Network S.p.A., C.so Italia, 11, 00198 Roma e al GSE S.p.A., Viale Maresciallo Pilsudski, 92 00197 Roma e di pubblicarlo sul sito internet dell’Autorità www.autorita.energia.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

17 ottobre 2013

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni