

2.1. PREMESSA E LINEE GENERALI DELL'AMMINISTRAZIONE

Il Piano-programma di attività 2019 conferma gli obiettivi già adottati per la precedente annualità:

- Il miglioramento continuo del servizio all'utenza, mediante la razionalizzazione della struttura nell'ottica di qualità;
- La salute e sicurezza dei lavoratori;
- La riduzione dei costi per i consorziati e l'omogeneizzazione dei costi delle attività similari;
- La tutela dell'acqua, in quantità e qualità, per il territorio;
- La sicurezza idraulica del territorio;
- Lo sfruttamento delle energie rinnovabili;
- La comunicazione.

2.1.1. Il miglioramento continuo nell'ottica della qualità

Da tempo l'amministrazione ha identificato l'approccio per processi come il metodo migliore per raggiungere gli obiettivi strategici prefissati.

È condiviso infatti il concetto che un risultato desiderato si ottiene con maggiore efficienza ed efficacia quando le relative attività e risorse sono gestite come un insieme di processi, ovvero sequenze di attività correlate o interagenti che trasformano elementi in entrata in elementi in uscita, nel pieno rispetto delle normative vigenti nella materia specifica.

Già da alcuni anni si è intrapresa l'analisi dei processi interni e la messa a punto delle procedure ottimizzate per migliorare i tempi di produzione e gli esiti dell'attività, in altri termini garantire la qualità del servizio.

Ogni processo dovrà avere degli obiettivi e degli indicatori che al suo interno consentono di "misurare" il grado di raggiungimento degli obiettivi.

Il miglioramento continuo è il principio secondo il quale per migliorare le prestazioni globali della struttura è necessario provvedere a definire una metodologia di miglioramento che preveda:

- Definizione e diffusione degli obiettivi di miglioramento
- Assegnazione di compiti, responsabilità e risorse per i piani di miglioramento
- Effettuazione di periodiche verifiche sull'avanzamento e sull'efficacia delle attività dei piani di miglioramento
- Verifica e revisione periodica degli obiettivi di miglioramento in funzione dei risultati
- Formazione idonea ed incentivazione del personale commisurata al miglioramento.

Al miglioramento continuo l'Amministrazione ha dedicato particolare attenzione fin dal 2013, attivando specifici progetti-obiettivo, incentivati anche sotto il profilo economico, finalizzati a analizzare i processi e definire le procedure critiche per la struttura.

Resta obiettivo fondamentale anche per il 2019 l'applicazione delle procedure identificate e la metodologia del "miglioramento continuo" come strumento volto a favorire il raggiungimento dei loro obiettivi specifici.

Nell'ottica dell'approccio tramite processi a fine 2014 si è giunti ad adottare il Modello Organizzativo del Consorzio secondo le indicazioni del D.Lgs. 231/2001, con riferimento alle materie sicurezza sul lavoro e norme ambientali.

Il Decreto Legislativo n. 231 dell'8 giugno 2001 ha introdotto il principio della responsabilità amministrativa degli enti per taluni reati – espressamente indicati dagli artt. 24-26 del Decreto medesimo – che, seppure compiuti da soggetti che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente ovvero da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di questi, possono considerarsi direttamente ricollegabili allo stesso ente qualora "commessi nel suo interesse o a suo vantaggio".

L'art. 6 del Decreto contempla l'esonero dalla responsabilità in parola per quegli enti che, abbiano

adottato, ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, “modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi”.

Attraverso procedure di controllo e verifica il Modello Organizzativo redatto ai sensi del D.Lgs. 231/2001, al fine di assicurare condizioni di correttezza e di trasparenza nella propria attività istituzionale e commerciale, nella salvaguardia della posizione e dell'immagine di cui esso gode nel territorio, nonché delle aspettative dei propri consorziati e del lavoro dei dipendenti.

Nella fattispecie si sono stati sviluppate le Aree di rischio riguardanti i reati in materia di sicurezza (D.Lgs. 81/2008) e di carattere ambientale (D.Lgs. 152/2006).

Nel corso del 2019 l'intenzione dell'Amministrazione è estendere il Modello Organizzativo anche a reati contro la pubblica amministrazione. Inoltre dovrà darsi corso all'integrazione del Modello, in un documento unitario, con le misure integrative di prevenzione della corruzione, e quindi con il Piano triennale di prevenzione della Corruzione di cui alla L. 190/2012 come disposta dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e ribadito da ultimo nella Deibera ANAC 1134 dell'8/11/2017.

2.1.2. La salute e sicurezza dei lavoratori

Uno degli obiettivi fondamentali dell'Amministrazione, al di là del dovuto rispetto delle normative in materia, è garantire che i luoghi e le modalità di lavoro siano tali da contenere il rischio di infortuni e malattie agli addetti.

In tale ottica è stato adottato il Modello Organizzativo, ai sensi del D.Lgs. 231, che al suo interno prevede a sua volta l'adozione del Sistema di Gestione della Sicurezza (SGS), cioè un insieme di processi operativi che, nel pieno rispetto della Testo Unico sulla Sicurezza D.Lgs. 81/2008, affrontano e descrivono in modo chiaro ed esaustivo tutte le procedure che devono essere utilizzate per garantire la sicurezza nel lavoro.

La predisposizione e verifica di tali norme specifiche, vere e proprie istruzioni di lavoro, hanno messo in luce la necessità di intervenire su ambienti, manufatti, strumenti di lavoro, con specifiche attività volte a rimuovere situazioni di rischio o accertarne la rispondenza ai requisiti di legge.

Anche in questo caso è fondamentale applicare il principio del miglioramento continuo ed a tale scopo l'Amministrazione ha riservato anche nel Bilancio di Previsione 2019 specifiche somme per lavori straordinari aventi come scopo la messa in sicurezza di impianti, strutture e luoghi di lavoro.

Nel corso del 2018 si è integrato il Sistema di Gestione della Sicurezza con informazioni provenienti da dispositivi di Global Positioning System (GPS) del personale che opera in solitudine (guardiani, operai alla guida di macchine complesse come frese, o barche), al fine di disporre in tempo reale di informazioni in merito a possibili situazioni di criticità e poter adeguatamente fornire assistenza. Nel 2019 tale dispositivo entrerà a regime.

L'Organismo di verifica, struttura attivata nell'ambito del Modello Organizzativo ex 231/2001 e composta da specialisti esterni al Consorzio, svolge l'indispensabile funzione di costante verifica dell'applicazione delle norme e procedure interne, segnalando e richiedendo la loro modifica o integrazione qualora ciò si riveli necessario a seguito dei previsti audit interni.

2.1.3. Il controllo e la riduzione dei costi

Per poter migliorare un processo è necessario che al suo interno sia presente almeno un indicatore che possa rendere “misurabile” il grado di raggiungimento dell'obiettivo.

Il controllo e la riduzione dei costi è sempre stato un obiettivo primario dell'Amministrazione. Per poterlo raggiungere è però indispensabile poter disporre in tempo reale dei dati fondamentali di spesa dell'attività consorziale. La spesa è per la maggior parte generata dai lavori in diretta amministrazione. Per conoscerne a fondo l'andamento è necessaria una contabilizzazione industriale dei tempi e delle risorse impegnate.

Il processo di segnalazione, programmazione ed esecuzione dei lavori in diretta amministrazione, che coinvolge una gran parte della struttura consorziale, è da tempo stato identificato. Resta da completare l'applicazione delle procedure in modo omogeneo sull'intera struttura.

Nel corso del 2018 si è progressivamente integrato il processo di contabilizzazione dei lavori in

diretta amministrazione con informazioni provenienti da sistemi di Global Positioning Systems (GPS) dei mezzi, al fine di disporre in tempo reale delle effettive entità geografiche e relative misure interessate dai lavori. Nel 2019 tale integrazione entrerà a regime.

Un altro fronte che necessita di attenzione è l'attività di istruttoria della grande quantità di domande che i consorziati rivolgono al Consorzio per ottenere da semplici informazioni-indicazioni, al rilascio di autorizzazioni e concessioni. Ciò deve avvenire nel rispetto dei tempi prefissati, delle rispettive priorità, delle formalità richieste dalla legge e delle indicazioni tecniche idrauliche corrette.

Il processo di istruttoria di domande, autorizzazioni, concessioni è fondamentale e da tempo studiato. E' stata avviata nel 2016 la procedura di gestione documentale indispensabile a seguire i tempi di istruttoria di ciascuna pratica in modo da poter disporre di indicatori oggettivi dell'evoluzione del processo.

Fondamentale è l'attivazione di specifiche attività finalizzate al recupero delle somme dovute da consorziati "morosi". Con l'emissione di avvisi di riscossione tramite modalità dirette e non tramite più Equitalia, iniziata nel 2014, consente di avere maggiori possibilità di sollecitare i diretti interessati e ridurre il numero di riscossioni coattive.

2.1.4. La tutela dell'acqua in quantità, qualità

È noto che tutte le concessioni di derivazione sono scadute ancora negli anni '90 e che da allora sono rimaste in attesa di rinnovo, subordinate all'approvazione da parte di Regione e Stato dei Piani di Bacino previsti dalla legge (L.183/89 ora D.Lgs.152/2006) e dei connessi Piani di Tutela delle acque, previsti dalla normativa europea.

Il "Piano stralcio per la gestione delle risorse idriche del bacino del Piave", adottato dal Comitato istituzionale dell'Autorità di Bacino dell'Alto Adriatico con delibera n. 3 del 5 febbraio 2001 è stato definitivamente approvato con D.P.C.M. del 21 settembre 2007 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.112 del 14 maggio 2008.

Con DGR 962 del 22/06/2016 la Regione del Veneto ha avviato l'attività che porterà nell'arco di tre anni alla definizione del quadro di programmazione dell'irrigazione nel territorio regionale, individuando le tipologie di intervento conformi alle esigenze del territorio. Nello stesso provvedimento la Regione riconosce una proroga alle concessioni di derivazione ad uso irriguo, scadute o in scadenza, assentite ai Consorzi di bonifica.

Nello stesso tempo, ai fini di addivenire al rinnovo delle concessioni di derivazione, deve compiersi il relativo iter di verifica di assoggettabilità alla procedura di VIA, così come previsto dalla L.R. 18 febbraio 2016 n.4, la quale stabilisce all'art.13 l'obbligo di assoggettamento alla procedura di VIA anche delle domande di rinnovo di concessioni o autorizzazioni quali le grandi derivazioni a fini irrigui.

Si segnala tuttavia che il rinnovo delle Grandi Derivazioni si innesta con altre evoluzioni normative: la Direttiva Quadro Acque (Direttiva 2000/60/CE) ha istituito un quadro per la protezione delle acque ed ha introdotto un approccio innovativo nella legislazione europea in materia di acque, sia dal punto di vista ambientale, che amministrativo-gestionale.

Tra le misure introdotte dalla Direttiva 2000/60 risalta il concetto di Deflusso Ecologico (Ecological Flow) che entro il 2021 sostituirà il precedente DMV (deflusso minimo vitale), imponendo che il valore di quest'ultimo sia rideterminato al fine che i deflussi rilasciati a valle delle opere di presa siano modulati nell'arco dell'anno in misura da preservare i processi biologici nell'intero tratto a valle della presa, garantendo il conseguimento dell'obiettivo di qualità ambientale previsto dalla Direttiva.

Ciò potrà comportare un sensibile incremento della portata minima da mantenere a valle delle opere di presa, prima di poter effettuare la derivazione, con consistenti riduzioni della disponibilità di portata derivabile, sia d'estate che d'inverno. Oltre a ciò altri effetti preoccupanti del deflusso ecologico provengono dalla potenziale netta minor disponibilità di risorsa invasabile nei laghi alpini, preziosa per l'agricoltura ma sostanziale anche per il turismo.

L'impatto non si verificherebbe solo sulla risorsa necessaria per l'irrigazione e sul mondo agricolo: il territorio che va da Castelfranco a Treviso a Conegliano (ma arriva anche a Mestre!) è profondamente interessato dalle grandi derivazioni dal Piave, che da quasi 600 anni hanno consentito che città come Treviso si possano fregiare del titolo di "città d'acqua" o Castelfranco di veder l'acqua scorrere attorno alle mura del castello. Di fatto il Sile è alimentato per quasi il 50% da acqua prelevata dal Piave presso le derivazioni di Fener e Nervesa. Una rete complessa e articolata di corsi d'acqua derivati che dopo aver impregiosito un territorio di quasi 100.000 ha confluiscono in vari punti nel fiume Sile.

Pur condividendo l'obiettivo di diminuire i prelievi dal Grande Fiume, nello stesso tempo l'amministrazione mette in evidenza che una riduzione improvvisa della derivazione interessa sotto il profilo ambientale un territorio molto ampio, vissuto ed abitato da centinaia di migliaia di cittadini.

Il processo di riduzione deve essere graduale e contestuale ad interventi per ridurre il fabbisogno irriguo d'estate, attento a non provocare impatti ancora più negativi

Al Consorzio è comunque richiesto di usare razionalmente l'acqua, di evitare sprechi, motivare le idroesigenze, ammodernare i sistemi irrigui e ridurre i prelievi da fiume.

Le attività da programma annuale sono finalizzate:

- alle manutenzioni, anche straordinarie, per ridurre le perdite d'acqua e migliorare il servizio;
- all'adeguamento degli orari di distribuzione (consistenti aree sono passate all'urbano) con la correlata riorganizzazione e adeguamento delle opere;
- alla fornitura, agli utenti che richiedono l'autorizzazione all'uso di impianti fissi collegati a reti consorziali, di apposito gruppo di consegna, in grado di modulare la corretta portata nei tempi assegnati;
- all'installazione, in corrispondenza dei punti di prelievo di emergenza da reti a pressione, di idonei dispositivi di consegna che, attraverso dispositivi elettronici, consentano l'attingimento agli autorizzati delle quantità previste nei tempi assegnati;
- alla verifica degli usi irrigui, sia agricoli, sia di orti-giardini-parchi, per assicurare un corretto funzionamento degli impianti e per riscuotere la giusta contribuzione da chi usufruisce dell'irrigazione;
- alla progettazione e/o realizzazione di nuove opere irrigue (trasformazioni da scorrimento a pluvirrigazione in alta pianura, sostegni per invaso nella bassa pianura);
- alla progettazione del recupero cave di ghiaia e/o di argilla come bacini di accumulo e rimpinguamento falde in alta pianura, di accumulo in bassa pianura.

2.1.5. La sicurezza idraulica

Fortunatamente non vi sono state ad oggi gravi conseguenze, data la tenuta degli argini dei fiumi principali, ed in virtù della collaborazione del Consorzio con la Regione e la Protezione Civile nella gestione delle emergenze, nonché grazie alle opere di prevenzione eseguite negli ultimi 15 e più anni: diffusione di sistemi di infiltrazione delle acque di pioggia pulite, creazione di bacini di laminazione, ottimizzazione della gestione delle reti di canali, collaborazione con tutte le Amministrazioni/Enti e privati che operano sul territorio.

Scopo del Consorzio non è creare ostacoli al costruire, ma fare in modo che si costruisca il nuovo tenendo conto dell'esistente e delle situazioni consolidate.

La sicurezza idraulica si garantisce, infatti, con l'opera quotidiana di manutenzione, con l'adeguamento delle piccole opere alle nuove realtà, con le opere minori che contribuiscono a favorire l'infiltrazione dell'acqua e ad aumentare la capacità di invaso diffusa, ma anche con la realizzazione delle opere infrastrutturali necessarie ad adeguare la sicurezza idraulica alle esigenze di un'attività sul territorio del tutto diversa da un tempo.

È importante sottolineare però che al Consorzio compete istituzionalmente solo la manutenzione ordinaria e l'esercizio della rete di bonifica, mentre gli interventi "strutturali" restano a carico del proprietario delle reti e degli impianti, ovvero la Regione. Il Consorzio segnala, studia le soluzioni, svolge la progettazione degli interventi straordinari necessari a mettere in sicurezza il territorio, ma non dispone delle risorse, di solito assai consistenti, per il loro finanziamento.

Al riguardo si ricorda che il comprensorio del Consorzio Piave è interessato dal fiume Piave, dal fiume Livenza, dal Monticano, dal fiume Sile, dal Muson dei Sassi, dal Soligo, dal Raboso, dal Curogna, dal Lastego, dal Pighenzo, per i quali non basta la manutenzione per prevenire la possibilità di alluvioni, ma serve eseguire le grandi opere che possono garantire sicurezza.

Le competenze sui grandi fiumi non sono del Consorzio, ma una loro inadeguatezza ricade sul Consorzio stesso. Per gli interventi necessari su tali fiumi (Pra' dei Gai sul Livenza, casse di espansione sul Monticano e sul Muson, ecc.) l'Amministrazione consorziale intende dare tutto il supporto possibile

alla Regione perché si realizzino, partendo dalla conoscenza del territorio e di chi vi opera, propria dei Consorzi di Bonifica.

La competenza sui corsi d'acqua minori (minori solo per le portate, non per i danni che possono provocare), è delegata dal 2004 al Consorzio (D.G.R. 3260/02, 2426/04 e 173/2016) e su di essi si concentra l'attività provvedendo, di concerto con le Amministrazioni comunali e sulla base delle risorse disponibili, agli interventi che facciano recuperare al territorio la sicurezza necessaria. Purtroppo, questo non si ottiene attraverso la sola manutenzione ordinaria (sfalcio sponde, taglio erbe acquatiche) ma necessitano numerosi interventi strutturali a carattere straordinario (ricarica argini, ripresa frane, modifica manufatti) il cui finanziamento tuttavia non rientra nei capitoli di previsione del bilancio consorziale ma richiede pubblici finanziamenti regionali o statali. E' fuori di dubbio che per poter gestire correttamente la rete assegnata in delegazione, ed assumersi le relative responsabilità, è necessario poter disporre delle risorse necessarie.

Riguardo alla rete in delegazione è emersa una esigenza particolarmente importante per assicurare la migliore gestione della rete stessa in sicurezza: quello delle concessioni idroelettriche che sono rimaste in capo alla Regione sia come concessioni di derivazione, sia come concessioni idrauliche. Almeno questo secondo aspetto deve essere delegato al Consorzio per poter avere voce in capitolo sulle opere e sulle modalità di regolazione. L'impossibilità di agire su tale aspetto compromette sicuramente la sicurezza idraulica dei territori interessati.

Il Consorzio pertanto è impegnato per ottenere la delegazione anche per le concessioni idrauliche connesse alle derivazioni in particolare idroelettriche.

Nel programma annuale di attività, sia per l'irrigazione, sia per la bonifica, oltre alle concrete manutenzioni sono state previste consistenti risorse per manutenzioni straordinarie, per miglioramento delle opere e per lavori in collaborazione con i Comuni.

Alla difesa idraulica è necessario destinare maggiori risorse, sia per la manutenzione, sia per le nuove opere, ma anche estendere l'attività agli interi bacini minori. Allo scopo è necessario sia rivisto il perimetro di contribuenza includendo in particolare le aree collinari e di alta pianura dove per lo più si generano i deflussi che mettono a rischio tutta la zona di bonifica.

2.1.6. Lo sfruttamento delle energie rinnovabili

Alle attività "core" tradizionali del Consorzio (Irrigazione e Bonifica), l'Amministrazione ha affiancato un'altra attività, fondamentale per ridurre i costi di gestione; trattasi in particolare dello sfruttamento in proprio delle possibilità energetiche offerte dai canali consorziali, in primis di quelli irrigui.

I costi dell'irrigazione, infatti, in particolare passando da scorrimento a pluvirriguo, subiscono un forte incremento a causa della necessità dei sollevamenti.

Non va poi trascurato il continuo incremento del costo del kWh.

Con la produzione di energia è possibile contenere tali costi.

È per questo che è stata intrapresa la costruzione degli impianti idroelettrici convenientemente realizzabili. Il Consorzio ha in funzione 11 impianti, tra cui gli ultimi entrati in funzione di Nervesa e S.Vito di Altivole. La produzione con tali impianti sarà dell'ordine di 15 milioni di kWh/anno, superiore ai consumi. È in corso l'iter di approvazione del progetto di costruzione dell'impianto idroelettrico del Palazzon, posto lungo lo scarico del canale Priula nel Piave a Spresiano.

Peraltro, l'utile sarà ancora decisamente inferiore ai costi, per cui tale strada va perseguita, realizzando nuovi impianti irrigui con l'ottica del basso consumo (impianti a gravità ove possibile) e dell'uso energetico delle nuove condotte adduttrici.

Per rendere maggiormente utili tali iniziative, l'Amministrazione considera con oculatezza l'uso e la destinazione del patrimonio consortile per un impiego in iniziative che ne conservino o incrementino il valore, ma che al contempo rendano utilità tangibili nella gestione delle opere, come appunto nella produzione di energia.

2.1.7. La comunicazione come fattore di crescita per l'Ente e per l'organizzazione

Alla comunicazione è orientata la stessa riorganizzazione della Struttura (fin dal POV 2011) che affida la programmazione e realizzazione di tale attività al Responsabile della Comunicazione in stretta correlazione con la Direzione generale e l'Amministrazione e con il supporto del Settore Punto Consorzio. Nel Bilancio di Previsione 2019, allo scopo, sono state dedicate specifiche risorse, ritenendosi fondamentale che l'utenza, il pubblico, gli Amministratori locali, provinciali e regionali, conoscano, apprezzino e capiscano la bonifica.

Le iniziative collegate o aventi per specifico obiettivo la comunicazione sono state delineate ed approfondite nel Piano di Comunicazione, approvato dall'Amministrazione alla fine del 2016, strumento fondamentale per orientare le scelte nel campo specifico.

Dal 2017 è iniziato il percorso di approfondimento e definizione dell'offerta formativa rivolta a quanti si avvicinano al Consorzio ed alle sue opere (studenti, cittadini, istituzioni) con lo scopo di unificare i contenuti trasmessi e affinare i metodi di comunicazione. Si è inoltre adottato un manuale dell'immagine coordinata, strumento indispensabile per la riqualificazione dell'immagine del Consorzio, al fine di omogeneizzare i metodi e gli strumenti di comunicazione verso l'esterno (dai biglietti da visita, al restyling del logo, a targhe e segnaletica sul territorio, all'identificazione del personale d'ufficio e sul territorio).

Nello stesso tempo si è continuato a potenziare i servizi sul web (sito e Facebook) e iniziative dirette (con Comuni, istituti scolastici, associazioni culturali, ecc.).

Comunicazione, però, non è solo convegni, stampa, televisione e scuole; comunicazione è anche e soprattutto il modo di lavorare, di presentarsi, di trattare i consorziati/utenti/clienti da parte del personale nel suo complesso e quotidianamente.

La comunicazione va rivolta anche all'interno. Affinché i dipendenti siano comunicativi e si possano sentire parte dell'Ente, devono conoscere le attese dell'Amministrazione ed i loro compiti con chiarezza.

A questo scopo è attivo un sito intranet a disposizione del personale dipendente attraverso il quale la direzione potrà diffondere iniziative, scelte o direttive intraprese oltre che informazioni riguardanti più in generale l'attività del Consorzio, in modo che ogni dipendente possa essere aggiornato, condividere e conoscere con sufficiente approfondimento le iniziative dell'ente.