

CONSIGLIO DI BACINO

VENEZIA AMBIENTE

PIANO ATTIVITA'

2016-2018

CONSIGLIO DI BACINO VENEZIA AMBIENTE

PIANO ATTIVITA' 2016-2018

INDICE

CAPITOLO 1 – L'EVOLUZIONE DELLO SCENARIO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- 1.1. Gli Enti competenti nell'organizzazione del servizio rifiuti nel Bacino Venezia**
- 1.2. Le competenze della nuova Città Metropolitana di Venezia in materia di SPL**
- 1.3. La programmazione regionale: Il Piano rifiuti della Regione Veneto**

CAPITOLO 2 – ORGANI E RISORSE DEL CONSIGLIO DI BACINO

- 2.1. Organi del Consiglio di Bacino**
- 2.2. Le risorse umane dell'Ente**
- 2.3. Le risorse finanziarie dell'Ente**

CAPITOLO 3 - LA SCADENZA DEGLI AFFIDAMENTI DEL SERVIZIO RIFIUTI

- 3.1. La durata degli affidamenti in essere presso i Comuni partecipanti**
- 3.2. Gli orientamenti verso un riallineamento delle scadenze degli affidamenti**
- 3.3. Gli interventi necessari presso i Comuni con affidamenti in scadenza**

CAPITOLO 4 - PROGRAMMI DI ATTIVITA'

- 4.1. La programmazione del servizio rifiuti nel Bacino**
- 4.2. L'adozione di Modelli standard dei Piani economici e dei Piani tariffari**
- 4.3. L'analisi comparata dei costi del servizio rifiuti nei vari Comuni**
- 4.4. Le tariffe di smaltimento e recupero e i rapporti con i Consorzi di Filiera**
- 4.5. L'omogeneizzazione dei comportamenti dei Comuni in materia di accantonamento su crediti e di riscossione della TARI**
- 4.6. Le iniziative di sensibilizzazione dell'utenza**
- 4.7. La vigilanza sulla prestazione del servizio da parte dei gestori**
- 4.8. Gli obiettivi di raccolta differenziata**
- 4.9. Il servizio di gestione rifiuti agricoli**
- 4.10. Il subentro nella proprietà della discarica di Cà Perale**

CAPITOLO 1 – L'EVOLUZIONE DELLO SCENARIO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Già nel Piano delle Attività del triennio 2015-2017, il primo di operatività del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente, era stato ampiamente trattato il quadro normativo nazionale e regionale in materia di organizzazione del servizio rifiuti.

Si riporta di seguito un estratto di tale inquadramento della normativa nazionale e regionale che non ha subito sostanziali variazioni nel corso del 2015.

Lo scenario normativo di riferimento è stato interessato verso la fine del 2015 dall'approvazione dello Statuto della Città metropolitana di Venezia, che ha precisato i compiti del nuovo Ente anche in materia di servizi pubblici locali, e quindi anche del servizio rifiuti, nel rispetto delle competenze dei Comuni e della normativa regionale.

1.1. Gli Enti competenti nell'organizzazione del servizio rifiuti

1.1.a) La normativa nazionale

La disciplina legislativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici a rete, tra cui è compreso il servizio rifiuti, è dettata dal DL 138 del 13 agosto 2011, ed in particolare dall'art 3-bis (*Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali*).

La norma predetta dispone che, a tutela della concorrenza e dell'ambiente, le Regioni organizzino su base d'ambito, e non di singolo Comune, lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, provvedendo a:

- definire il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, con dimensioni di norma non inferiore a quella del territorio provinciale;
- istituire o designare gli enti di governo dei bacini territoriali, cui gli Enti Locali partecipano obbligatoriamente, e quindi configurando un modello di gestione associata di funzioni da parte di una pluralità di Enti Locali ai sensi dell'art. 30 del TUEL;
- affidare in via esclusiva agli enti di governo dei bacini territoriali le funzioni di:
 - organizzazione dei servizi pubblici locali a rete;
 - di scelta della forma di gestione;
 - di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza;
 - di affidamento della gestione e relativo controllo.

La legge di stabilità 2015, modificando l'art. 3-bis del DL 138/2011 ha inoltre rafforzato la potestà esclusiva degli enti di governo dei bacini territoriali in materia di affidamento dei servizi a rete, senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali.

1.1.b) La normativa regionale

La legislazione regionale (LRV n. 52/2012) ha sposato il modello dell'organizzazione del servizio da parte dei Comuni, che la esercitano in forma associata attraverso i Consigli di Bacino, Enti pubblici con personalità giuridica e autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile.

Il riconoscimento dei bacini territoriali è avvenuto con Deliberazione di Giunta regionale n. 13 del 21 gennaio 2014 che ha individuato nel Veneto 12 Bacini territoriali, tra cui il Bacino denominato "Venezia" composto da 45 Comuni (i 44 Comuni della Provincia di Venezia e il Comune di Mogliano Veneto).

I Consigli di Bacino operano in nome e per conto degli enti locali associati, secondo modalità definite dalla Convenzione istitutiva sullo schema della convenzione - tipo approvata con DGRV n. 1117//2014.

Quanto ai compiti dei Consigli di Bacino la LRV 52/2012, al comma 6 dell'art. 3, affida loro l'esercizio delle seguenti attività, subentrando nelle funzioni già di competenza delle Autorità d'ambito:

- a) quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- b) individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale;
- c) indicazione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero;
- d) approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta del servizio regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani;
- e) determinazione dei livelli di imposizione tariffaria del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;
- f) vigilanza sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore del servizio;
- g) individuazione degli obiettivi di raccolta differenziata e delle relative modalità attuative, finalizzate al raggiungimento delle percentuali previste dalla normativa vigente.

I Consigli di Bacino, in quanto Enti di Governo e Vigilanza, non possono svolgere attività di gestione operativa relative alla raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani.

1.3 Le competenze della nuova Città Metropolitana di Venezia in materia di SPL

L'art. 3 della Legge Regionale 19/2015 *“Disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative provinciali”*, ha attribuito alla Città metropolitana di Venezia le funzioni riconosciute alle città metropolitane dalla legge 56/ 2014 (articolo 1, comma 44), tra cui la *“strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione di servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano.”*.

E' pertanto rilevante accertare la qualificabilità come “metropolitano” dell' "Ambito" di un servizio pubblico, in funzione della conseguente possibilità di un sua attrazione alle ulteriori funzioni fondamentali attribuite alla Città metropolitana.

Sul punto il Consiglio di Bacino ha avanzato apposito quesito alla Regione Veneto, prospettando le seguenti considerazioni ostative in ordine alla possibilità di qualificare come “metropolitano” l'ambito del servizio di gestione integrata rifiuti prestato nel suo territorio ed alla conseguente possibilità di attrarlo nelle competenze della Città Metropolitana di Venezia, in quanto:

- per espressa previsione di legge regionale (LRV 52/2012), l'ambito territoriale ottimale del servizio rifiuti è l'intero territorio regionale, a cui sovrintende un Comitato di Bacino regionale, prevedendosi una sua articolazione in 12 Bacini di dimensione provinciale, infraprovinciale o interprovinciale
- il Bacino di Venezia, oltre ai Comuni della provincia di Venezia, comprende anche il Comune di Mogliano, che non fa parte della Città metropolitana di Venezia e che pertanto, qualora in astratto le competenze del servizio rifiuti fossero attribuite a quest'ultima, si troverebbe privo di un bacino territoriale di riferimento per il servizio rifiuti

- la normativa nazionale (DL 138/2011) e regionale (LRV 52/2012) affida la competenza di organizzazione del servizio rifiuti ai Comuni, che la esercitano in forma associata, e pertanto il trasferimento di tale competenza alla Città Metropolitana di Venezia priverebbe i Comuni di quel territorio di competenze ad essi riservate a differenza di tutti gli altri Comuni veneti che invece continuerebbero ad esercitare tali competenze;
- stante l'assenza, nella normativa nazionale e regionale richiamata, di competenze in capo alle Province in materia di organizzazione di servizi pubblici, a differenza di quanto previsto dal comma 44 dell'art. 1 della L. 56/2014 per i servizi di ambito metropolitano, nel caso in cui si attribuisse alla Città Metropolitana di Venezia l'organizzazione del servizio rifiuti si creerebbe una disomogeneità dell'assetto istituzionale di tale servizio tra il territorio veneziano (ove il Consiglio di Bacino sarebbe di fatto espropriato delle sue competenze), e tutti gli altri territori regionali (ove invece i Consigli di Bacino continuerebbe ad esercitare le loro funzioni), minando la possibilità di un'applicazione coerente del quadro istituzionale delineato dalla LRV 52/2012.

A dicembre 2015 si è completata l'approvazione del nuovo Statuto della Città Metropolitana di Venezia, che all'art. 9 disciplina l'Organizzazione e governo dei servizi pubblici, prevedendo che:

1. *La Città metropolitana di Venezia, nel rispetto della normativa regionale, concorre alla strutturazione ed organizzazione dei servizi pubblici locali e di interesse generale di ambito metropolitano, tra cui quelli in rete di rilevanza economica.*
2. *La Città metropolitana definisce con i Comuni titolari dei servizi pubblici di rilevanza locale, gli ambiti territoriali di esercizio omogeneo, la scelta della forma di gestione, le eventuali politiche tariffarie, le garanzie, le modalità di informazione, reclamo e controllo da parte degli enti affidanti ed eroganti, nonché degli utenti.*
3. *Nell'ambito dei servizi pubblici di interesse generale di rilevanza metropolitana, le funzioni di cui al precedente comma andranno garantite ricercando, nei limiti consentiti dalla legislazione di settore, l'esercizio unitario della funzione e l'assunzione del ruolo di gestore unico.*

Per valutare l'applicabilità al servizio rifiuti di tali disposizioni dello Statuto metropolitano occorrerà attendere la posizione della Regione Veneto in ordine alla qualificabilità come "metropolitano" del servizio rifiuti prestato nel Bacino Venezia, che ad avviso del Consiglio di Bacino incontra le predette considerazioni ostative poste dalla stessa normativa regionale in materia, che il citato art. 9 dello Statuto Metropolitana dichiara di voler rispettare.

Salvo diverse indicazioni sul punto da parte della Regione Veneto o da parte della Città metropolitana di Venezia, si ritiene per il momento di poter confermare la competenza esclusiva del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente in materia di organizzazione del servizio rifiuti nel proprio Bacino, ferma restando la leale cooperazione istituzionale tra Enti, ed in particolare con il Settore Ambiente della Città Metropolitana, col quale è in atto una proficua collaborazione nel rispetto delle rispettive competenze.

1,3, La programmazione regionale: Il Piano rifiuti della Regione Veneto

Con delibera del 29 aprile 2015 il Consiglio regionale ha approvato il nuovo Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali, che va ad aggiornare quello risalente al 2004.

Con particolare riferimento al settore dei rifiuti urbani i principali obiettivi del nuovo Piano regionale sono:

- a)* la riduzione la quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti, sia mediante azioni di prevenzione, sia attraverso il riutilizzo di materia;
- b)* incentivare il riciclaggio e recupero dei rifiuti raccolti, nonché di valorizzazione anche energetica;
- c)* incrementare ulteriormente la raccolta differenziata, portandone la quota al 76% entro il 2020;
- d)* sviluppare la competitività delle aziende operanti nel settore del recupero di rifiuti, allo scopo di assicurare le materie prime necessarie al consolidamento dell'industria regionale del riciclo;
- e)* promuovere la sensibilizzazione, la formazione, la conoscenza e la ricerca nel campo dei rifiuti;
- f)* arrivare progressivamente ad annullare i conferimenti in discarica, non autorizzando nessun nuovo impianto, ma andando ad esaurimento di quelle esistenti;
- g)* definire una tariffa regionale unica per gli impianti pubblici di smaltimento, che consenta il contenimento dei costi per i cittadini;
- h)* pervenire all'autosufficienza, a livello regionale, nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi;
- i)* stimolare e garantire processi volti a rendere trasparenti i rapporti con i soggetti gestori, anche a fini di prevenzione del crimine organizzato, mafioso e della corruzione;
- j)* definire i criteri di individuazione, da parte delle province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, garantendo la realizzazione degli impianti nelle aree che comportino il minor impatto socio-ambientale;
- k)* definire il fabbisogno gestionale di recupero e smaltimento dei rifiuti, anche al fine di rispettare il principio di prossimità, valorizzando al massimo gli impianti già esistenti.

Per raggiungere gli obiettivi perseguiti, il Piano prevede una dettagliata gamma di azioni, affidate ai vari soggetti istituzionali (Regioni, Province, Comuni e Consigli di Bacino) con iniziative atte spesso a coinvolgere la società civile (ad es. campagne di educazione e sensibilizzazione).

Il quadro degli obiettivi definiti dal Piano regionale dei rifiuti costituisce la cornice entro la quale si svolge la programmazione dell'attività del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente.

CAPITOLO 2 – ORGANI E RISORSE DEL CONSIGLIO DI BACINO

Sotto un profilo territoriale, il Bacino “Venezia”, composto dai 44 Comuni della Città Metropolitana di Venezia e dal Comune di Mogliano, è stato individuato con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 13 del 21 gennaio 2014, che ha definito i 12 Bacini territoriali in cui si articola l’unico ambito regionale del servizio rifiuti,

Il Bacino veneziano è stato il primo tra i 12 Bacini individuati nel Veneto a pervenire alla costituzione del suo Ente di Governo.

In data 24.11.2014, con rogito del Segretario Generale del Comune di Venezia (Repertorio n. 130974/2012), è stata infatti sottoscritta la Convenzione Istitutiva del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente, Ente pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile, che ha lo scopo di organizzare ed affidare il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nonché di svolgere le funzioni di programmazione e di controllo della gestione del servizio medesimo, per conto dei Comuni partecipanti che esercitano tali funzioni in forma associata.

Secondo la Convenzioni istitutiva, la missione del Consiglio di Bacino è quella di favorire, accelerare e garantire l’unificazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel Bacino di competenza, e sull’intero territorio regionale garantendo:

- a. eguale cura ed indistinta attenzione per tutti gli enti locali partecipanti;
- b. livelli e standard di qualità del servizio omogenei ed adeguati alle necessità degli utenti;
- c. la gestione integrata dei rifiuti urbani sulla base di criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- d. il coordinamento tra gli enti appartenenti al Bacino territoriale per la determinazione della tariffa;
- e. la definizione dei contenuti del programma pluriennale degli interventi.

La sede del Consiglio di Bacino è in Via Forte Marghera 191 a Mestre.

La durata del Consiglio è fissata in venti anni, prorogabili per ugual periodo.

2.1. Organi del Consiglio di Bacino

Gli Organi del Consiglio di Bacino sono:

a) Assemblea di Bacino

È formata dai Sindaci dei Comuni partecipanti al Consiglio di Bacino, o loro delegati, che rappresentano i loro Enti fino a quando sono in carica presso il Comune. La rappresentanza di ciascun Comune partecipante in seno all’assemblea di bacino è determinata in proporzione al numero di residenti.

L’Assemblea è l’organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo del Consiglio di Bacino, competente per gli atti fondamentali quali:

- la programmazione del servizio rifiuti sul territorio,
- l’individuazione degli obiettivi di raccolta differenziata, articolati per aree territoriali omogenee,
- la scelta delle modalità organizzative del servizio di gestione dei rifiuti e l’affidamento del servizio al gestore.

Spetta all'Assemblea l'approvazione:

- del Piano finanziario complessivo del Bacino che aggrega i Piani finanziari dei singoli Comuni partecipanti, proposti dal Gestore d'intesa con le Amministrazioni Comunali rispettivamente competenti,
- delle tariffe complessive applicate nei Comuni che finanziano il costo del servizio con la tariffa a corrispettivo (TARIP), in esecuzione del previo parere vincolante delle singole Amministrazioni Comunali sulla tariffa applicata nei rispettivi territori.

b) Comitato di Bacino

Il Comitato di Bacino è composto, oltre che dal Presidente, da altri 6 membri scelti tra i componenti dell'Assemblea, avuto riguardo ad un'equilibrata rappresentanza delle aree territoriali in cui si suddivide il Bacino.

Il primo Comitato di Bacino è composto, oltreché dal Presidente, dai Sindaci di Mira (Alvise Maniero), Santa Maria di Sala (Nicola Fragomeni), e Concordia Sagittaria (Claudio Odorico) e dagli Assessori di Venezia (Michele Zuin), Fossò (Maurizio Lunardi) e Chioggia (Elena Segato)

Il Comitato di Bacino, come organo collegiale, dura in carica cinque anni. Peraltro ciascun membro decade anticipatamente qualora cessi la sua carica presso il Comune di appartenenza e viene sostituito da un altro membro.

Il Comitato di Bacino è l'organo esecutivo del Consiglio di Bacino e formula le proposte per le delibere dell'Assemblea.

c) Presidente

Il Presidente del Consiglio di Bacino è il rappresentante legale dell'Ente, nominato dall'Assemblea.

Sovrintende al buon funzionamento dei servizi e degli uffici, nonché alla esecuzione delle Deliberazioni dell'Assemblea di Bacino.

Il primo Presidente del Consiglio di Bacino, nominato dall'Assemblea del 16 dicembre 2014, è il dott. Giorgio Talon Sindaco di Eraclea, con mandato quinquennale, salvo decadenza dalla sua carica in Comune.

d) Direttore

È nominato dall'Assemblea di Bacino su proposta del Comitato di Bacino.

Ha la responsabilità della Struttura operativa del Consiglio di Bacino e del funzionamento degli uffici.

Assiste l'Assemblea e il Comitato redigendone i processi verbali e curandone l'attuazione delle Deliberazioni, di cui rilascia parere di regolarità tecnica e contabile e di conformità alla normativa.

Coordina l'attività tecnico-amministrativa e finanziaria del Consiglio di Bacino.

Ricopre l'incarico il dott. Paolo Diprima, assunto con contratto quinquennale a seguito di una selezione pubblica tra i Dirigenti degli Enti partecipanti.

e) Revisore Unico

Seppur non obbligatoriamente previsto dalla Convenzione istitutiva, l'Assemblea ha ritenuto opportuno nominare un Revisore Unico dei Conti a cui affidare il controllo della regolarità contabile della gestione del Consiglio di Bacino.

L'Assemblea del 25 marzo 2015 ha nominato per la carica di Revisore Unico il dott. Andrea Burlini con mandato triennale.

2.2. Le risorse umane dell'Ente

La Struttura operativa dell'Ente è costituita dall'Ufficio di Bacino, composto attualmente dal Direttore e da due dipendenti a tempo indeterminato provenienti dall'A.A.T.O. Venezia Ambiente:

- un Istruttore Direttivo tecnico (economico D3);
- un Istruttore Amministrativo Contabile (economico C3).

Il loro rapporto di lavoro è regolato dal CCNL "Enti Locali", nonché dal Contratto integrativo decentrato aziendale.

L'attuale dotazione minimale dell'Ufficio di Bacino Venezia Ambiente non è obiettivamente adeguata rispetto ai compiti attribuiti dalla normativa e dai suoi Organi. Va infatti considerato che, nonostante le sue minime dimensioni il Consiglio di Bacino è tenuto a rispettare tutti gli adempimenti posti in capo agli Enti pubblici, quali il Piano Anticorruzione, il Piano trasparenza, gli obblighi di pubblicità istituzionale, etc.

Per opportuno confronto si segnala che l'Ufficio di Bacino del Consiglio idrico Laguna Venezia è composto da 5 unità, oltre al Direttore.

E' stata avviata la procedura di selezione di un dipendente a tempo determinato (categoria B3) per incarichi segretariali ed amministrativi, riservata al personale già in organico o a contratto nei Comuni partecipanti, come previsto dalla Convenzione istitutiva, che consente la selezione di soggetti esterni al solo caso in cui le risorse interne ai Comuni non siano idonee a coprire il fabbisogno di competenze tecniche e professionali.

Considerata anche la spesa per questa nuova risorsa, nel corso del triennio il costo complessivo del personale, compresi gli oneri contributivi, è previsto in circa 250 mila euro annui, leggermente inferiore al 50% del totale delle spese correnti.

In prospettiva andrà valutata la possibilità, nel rispetto delle compatibilità economiche, di potenziare le risorse disponibili, con particolare riguardo all'inserimento di una risorsa con competenze tecniche, e ricorrendo anche a professionalità utilizzate congiuntamente con il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia, in larga misura partecipato dai medesimi Comuni.

Andrà comunque costantemente perseguito il coordinamento con le risorse professionali dei Comuni partecipanti dedicate alle attività di loro diretta competenza nella regolazione del servizio rifiuti, nonché con gli uffici dei soggetti gestori, pur nel doveroso rispetto della ripartizione dei rispettivi ruoli.

2.3. Le risorse finanziarie dell'Ente

A decorrere dall'esercizio 2015, il Consiglio di Bacino è altresì subentrato all'A.A.T.O. nella titolarità del diritto a ricevere dai Comuni partecipanti il contributo annuo di funzionamento dell'Ente di Governo del Bacino territoriale, pari a 0,60 euro per abitante, finanziato all'interno del Piano economico-finanziario del servizio rifiuti (PEF rifiuti).

Tale contributo annuo di funzionamento costituisce la principale, se non quasi esclusiva, fonte di finanziamento del Consiglio di Bacino, a cui sono precluse per legge attività di gestione diretta, stante il suo ruolo esclusivo di Ente di Governo e di controllo.

Nel bilancio triennale 2016-2018 il contributo di funzionamento è previsto restare invariato nell'attuale importo annuo di circa 525 mila euro, ritenendolo in questa fase adeguato a sostenere i costi di gestione previsti, salvo futura revisione alla luce dell'esperienza che si maturerà nell'attività del Consiglio di Bacino.

Si ricorda inoltre che in sede di subentro nei rapporti giuridici dell'A.A.T.O. è stata accreditata al Consiglio di Bacino una somma pari a euro 655.000 oltre al trasferimento dei crediti verso i Comuni per contributi pregressi di funzionamento per l'importo complessivo di euro € 257.231,46, senza l'accollo di alcun debito.

Data la natura straordinaria e non ricorrente delle entrate derivanti dal predetto trasferimento di disponibilità finanziarie, assimilabile a quella di un fondo di dotazione iniziale, si è ritenuto opportuno apporre un vincolo volontario a tale somma di complessivi 912.231,46 euro, destinandola esclusivamente a spese in conto capitale, mediante la costituzione di un fondo pluriennale vincolato di pari importo.

Tali disponibilità finanziarie, per la parte già accreditata sul conto di tesoreria, costituiscono inoltre un cuscinetto di liquidità atto a coprire il divario temporale tra il periodo in cui si incassano dai Comuni i contributi annui di funzionamento e il periodo, di norma antecedente, di sostenimento dei pagamenti per le spese correnti comprese quelle del personale.

CAPITOLO 3 - LA SCADENZA DEGLI AFFIDAMENTI DEL SERVIZIO RIFIUTI

Nel Bacino Venezia, che conta un numero complessivo di 874.570 residenti secondo l'ultimo censimento Istat, i soggetti gestori del servizio rifiuti sono quattro:

- a) Veritas S.p.A., che serve 26 Comuni, per un totale di residenti pari all'80,7% del totale del Bacino, tra cui il Comune capoluogo, tutti i Comuni dell'area centro-occidentale della Provincia di Venezia e i Comuni di San Donà di Piave e Mogliano Veneto;
- b) Asvo S.p.A., che serve 11 Comuni, per un totale di residenti pari al 10,8% del totale del Bacino, localizzati nel Veneto Orientale ed in particolare nell'area portogruarese;
- c) Alisea S.p.A., che serve 7 Comuni, per un totale di residenti pari all'8,2% del totale del Bacino, localizzati anch'essi nel Veneto Orientale ed in particolare nel litorale;
- d) Padova T.R.E. S.r.l., che serve il solo Comune di Cona i cui residenti sono lo 0,4 % del totale del Bacino.

È rilevante ricordare che Veritas S.p.A. possiede la maggioranza del capitale sia di Asvo (53,05%) che di Alisea (74,84%). Pertanto con la capogruppo e le sue due controllate, il Gruppo Veritas serve pressoché l'intero Bacino Venezia.

Nel Veneto il Gruppo Veritas è il principale gestore del servizio rifiuti, coprendo una quota del 18% dei residenti nel Veneto, ed una quota sicuramente maggiore nella produzione di rifiuti ove si consideri la forte incidenza in Provincia di Venezia del fenomeno turistico, sia nel Comune capoluogo che nelle litorale.

Il capitale di Veritas S.p.A. è suddiviso tra 48 Comuni, tra cui tutti i Comuni del Bacino Venezia (salvo Cona) ed altri 4 Comuni della provincia di Treviso utenti del servizio idrico. Le quote di minoranza di Asvo e Alisea sono possedute rispettivamente da 11 Comuni e da 7 Comuni, tutti ubicati del Veneto Orientale.

Veritas S.p.A. e le sue controllate Alisea e Asvo rispettano i requisiti dell'in-house providing, che è quindi la forma di affidamento ampiamente prevalente nel Bacino Venezia.

Per confronto con la situazione rilevata da un'indagine ARPAV sull'intero territorio regionale, si segnala che l'in-house providing è la modalità di affidamento del servizio di gestione rifiuti più diffusa nel Veneto, adottata da 337 Comuni (pari al 63% del totale regionale) facendo ricorso ad un totale di 22 società.

Un numero significativo di Comuni (242 pari al 38% del totale) ha adottato invece procedure di gara pubblica; tra questi quasi l'80% ha affidato il servizio totalmente con gara, mentre il 20% (44 comuni del Bacino Sinistra Piave) ha scelto un partenariato pubblico-privato e indetto quindi la gara per l'individuazione del solo socio privato.

3.1. La durata degli affidamenti in essere presso i Comuni partecipanti

La ricognizione della durata degli affidamenti del servizio rifiuti in essere presso i Comuni partecipanti evidenzia una situazione diversificata per aree territoriali corrispondenti al gestore incaricato:

- Negli 11 Comuni del portogruarese soci di ASVO, la durata dell'affidamento in-house del servizio rifiuti è per tutti allineata al 2038, a seguito di un'apposita delibera unanimemente adottata un paio d'anni fa, senza quindi che vi sia l'esigenza di assumere provvedimenti urgenti
- Nei 7 Comuni del Veneto orientale soci di Alisea, la durata dell'affidamento in-house del servizio rifiuti è per tutti allineata al 2038, a seguito di un'apposita delibera adottata un paio d'anni fa, ad eccezione del solo Comune di Fossalta di Piave per il quale la scadenza è fissata al 2023, e comunque anche in questo caso senza l'esigenza di assumere provvedimenti urgenti

- Più articolata è la situazione nei 26 Comuni del Bacino serviti direttamente da Veritas Spa, ove vi è una prevalenza di Comuni che hanno deliberato nel 2013 di rinnovare l'affidamento in house fino a giugno 2038, ma vi sono anche tre Comuni (San Donà di Piave, Meolo e Quarto d'Altino) presso cui è imminente la scadenza al 31.12.2015 degli affidamenti già in prosecuzione tecnica, ed altri quattro Comuni con scadenze diversificate, tra cui in particolare Venezia ove il servizio scade nel 2019, con l'esigenza quindi di assumere provvedimenti urgenti di allineamento delle scadenze per i Comuni serviti da questo gestore

Si ricorda infine che il Comune di Cona ha affidato il servizio fino al 31.12.2016 al gestore Padova Territorio Rifiuti Ecologia Srl, e che quindi anche per esso è urgente adottare un provvedimento che garantisca la continuità del servizio anche dopo tale scadenza.

3.2 Gli orientamenti verso un riallineamento delle scadenze degli affidamenti

La diversità delle scadenze degli affidamenti in essere comporta un ostacolo oggettivo alla prospettiva di progressiva unificazione della gestione del servizio rifiuti mediante un affidamento unitario per l'intero Bacino, o almeno all'interno della medesima area territoriale come sopra definita, al fine di favorire una gestione unitaria e coordinata del servizio.

A tale scopo l'Assemblea di Bacino del 25 marzo 2015 ha incaricato il Comitato e il Direttore di predisporre, per una successiva Assemblea entro fine 2015, una proposta di riallineamento alla medesima scadenza della durata degli affidamenti del servizio rifiuti in essere presso i Comuni del Bacino, eventualmente articolata per aree territoriali.

Alla luce degli orientamenti espressi dagli organismi di rappresentanza dei Comuni soci dei tre gestori in-house in ordine all'esigenza di salvaguardare il valore economico-patrimoniale delle società da essi partecipate, nonché degli ulteriori approfondimenti giuridici ed economici intercorsi, e confermando comunque l'esigenza di un allineamento delle scadenze almeno all'interno delle aree territoriali servite dallo stesso gestore, verrà sottoposta all'Assemblea di Bacino una proposta così articolata:

- Nelle aree territoriali servite dai gestori in-house ASVO e Alisea: astensione da ogni iniziativa immediata in materia di scadenza degli affidamenti almeno fino all'eventuale subentro di novità normative o di differenti valutazioni in capo ai Comuni soci
- Nelle altre aree territoriali del Bacino servite direttamente da Veritas; presentazione ai relativi Sindaci di due alternative da sottoporre alle rispettive Amministrazioni Comunali:
 - Allineamento della durata dell'affidamento in tutti i Comuni di queste aree fino al giugno 2038, portando a tale scadenza anche la durata degli affidamenti in quei Comuni che invece avessero una scadenza più breve
 - Allineamento di tutti i Comuni alla durata media, ponderata per il fatturato, degli affidamenti in essere presso ciascuno di essi, determinata in anni 10 e quindi con scadenza al 31.12.2025, salvo riconoscimento al gestore di un indennizzo, a carico del gestore subentrante ove diverso, per i Comuni ove la scadenza venisse accorciata

Verrà pertanto riconvocata una successiva Assemblea di Bacino, orientativamente entro il mese di marzo 2016, per assumere la decisione definitiva in merito all'allineamento delle scadenze nei Comuni serviti da Veritas.

3.3 *Gli interventi necessari presso i Comuni con affidamenti in scadenza*

Dopo che l'Assemblea avrà adottato la deliberazione in ordine all'allineamento della scadenza degli affidamenti nelle aree territoriali servite da Veritas, si procederà al rinnovo fino alla nuova data stabilita del servizio affidato nei tre Comuni di San Donà, Meolo e Quarto d'Altino, e successivamente negli altri Comuni man mano che il loro servizio giungesse a scadenza.

Nell'attesa che si formi tale orientamento sul riallineamento delle scadenze (presumibilmente entro il primo semestre 2016) è necessario adottare apposita delibera dell'Assemblea per un'ulteriore prosecuzione tecnica fino al 30.6.2016 del servizio in essere nei tre Comuni di San Donà, Meolo e Quarto d'Altino,, analoga a quella già adottata fino al 31.12.2015 con la delibera dall'Assemblea N. 7 del 6/8/2015.

A tale delibera dovrà far seguito la sottoscrizione di appositi Addendum ai contratti di servizio con Veritas presso ciascuno dei tre Comuni.

Inoltre, per i Comuni ove i contratti abbiano durata inferiore a quella dell'affidamento del servizio, il Consiglio di Bacino dovrà inoltre farsi carico, in concorso con il gestore e con i Comuni di volta in volta interessati, della predisposizione e sottoscrizione dei contratti di servizio che venissero a scadere prima della data di scadenza dell'affidamento del servizio.

CAPITOLO 4 - PROGRAMMI DI ATTIVITA'

4.1. La programmazione del servizio rifiuti nel Bacino

La normativa regionale (LRV 52/2012, comma 6 dell'art. 3), affida ai Consigli di Bacino l'esercizio delle seguenti attività di programmazione del servizio rifiuti, subentrando nelle funzioni già di competenza delle Autorità d'Ambito:

- a) quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- b) individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale.

A norma della normativa allora vigente (art. 201, c. 3, del D. Lgs. 152/2006) l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Venezia Ambiente aveva adottato un apposito Piano d'Ambito, finalizzato ad organizzare il servizio di gestione dei rifiuti urbani e di determinare gli obiettivi da perseguire al fine di garantirne la gestione secondo criteri di efficienza, di efficacia, di economicità e di trasparenza.

Il Piano, elaborato sulla base di criteri ed indirizzi fissati dalla Regione, aveva definito le procedure e le modalità per il conseguimento, anche su base pluriennale, degli obiettivi previsti dal D. Lgs. 152/2006, e comprendeva:

- Il programma degli interventi necessari per il conseguimento degli obiettivi;
- Il piano finanziario, che indicava, in particolare, le risorse disponibili, quelle da reperire ed i proventi derivanti dall'applicazione della tariffa per il periodo considerato;
- Il modello gestionale ed organizzativo del sistema di gestione dei rifiuti urbani.

Nel frattempo, la Regione ha adottato un proprio Piano per la gestione dei rifiuti, in base al quale i fabbisogni impiantistici vanno definiti a livello di ambito regionale, e non a livello provinciale come già previsto dal Piano elaborato dall'A.A.T.O..

Pertanto il Piano d'Ambito redatto dall'A.A.T.O. è divenuto incompatibile con gli indirizzi contenuti nel citato Piano regionale adottato dalla Regione Veneto.

Entro l'orizzonte temporale del triennio 2016-2018, appare quindi necessario procedere ad una completa revisione del Piano (ridenominandolo "Piano di Bacino"), aggiornandolo alla luce delle novità normative intervenute e finalizzandolo agli obiettivi definiti dal nuovo Piano rifiuti della Regione Veneto approvato il 29 aprile 2015, tra cui in particolare, per quanto di competenza del Consiglio di Bacino:

- la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti, sia mediante azioni di prevenzione, sia attraverso il riutilizzo di materia;
- l'incentivazione di forme di riciclaggio e recupero dei rifiuti raccolti, nonché di loro valorizzazione anche energetica;
- l'ulteriore incremento della raccolta differenziata, portandone la quota al 76% entro il 2020;
- la promozione della sensibilizzazione, formazione e ricerca nel campo dei rifiuti;
- il progressivo annullamento dei conferimenti in discarica;
- la trasparenza dei rapporti con i soggetti gestori, anche a fini di prevenzione del crimine;
- la definizione del fabbisogno gestionale di recupero e smaltimento dei rifiuti, anche al fine di rispettare il principio di prossimità, valorizzando al massimo gli impianti già esistenti.

4.2. L'adozione di Modelli standard dei Piani economici e dei Piani tariffari

Pur nel rispetto della normativa che affida esclusivamente al Consiglio di Bacino il compito di approvare il Piano Economico-finanziario del servizio rifiuti per l'intero Bacino, la Convenzione istitutiva affida un ruolo prioritario ai singoli Comuni nella formazione del PEF relativo al territorio di rispettiva competenza, riservando ad essi la competenza nella sua adozione in recepimento della proposta del gestore.

Il Consiglio di Bacino provvede poi ad aggregare i PEF adottati dai singoli Comuni, elaborando il Piano finanziario di Bacino sottoposto all'approvazione della sua Assemblea.

All'Assemblea di Bacino convocata per dicembre viene sottoposto ad approvazione il PEF 2015 dell'intero Bacino, il primo redatto dalla sua istituzione.

Dovendo aggregare i Piani dei singoli Comuni elaborati dai gestori secondo modelli non preventivamente uniformati, e quindi con voci di spesa costruite con modalità eterogenee formatesi secondo le specifiche istanze locali, il PEF 2015 di Bacino si dovrà limitare all'aggregazione di alcune macrovoci, quali il costo fatturato dal gestore, gli altri costi caricati sul PEF (ad es. accantonamento per svalutazione crediti), l'IVA e il totale complessivo dei costi. Nell'esercizio 2015 non è stato quindi possibile procedere a confronti omogenei e significativi delle singole voci di costo del servizio nei Comuni del Bacino.

A partire dall'esercizio 2016 il Consiglio di Bacino potrà invece acquisire dai Comuni del Bacino i rispettivi PEF elaborati dai gestori secondo un modello standard omogeneo di classificazione ed alimentazione delle singole voci di costo, predisposto dall'Ufficio di Bacino recependo le osservazioni dei gestori e dei Comuni, e ad essi formalmente trasmesso a novembre 2015, per la sua adozione già a partire da PEF 2016 seppur per il primo anno ad integrazione e non in sostituzione dei modelli già adottati.

L'adozione di uno schema unitario e coordinato di presentazione e alimentazione dei costi del PEF dei singoli Comuni consentirà quindi una loro omogenea aggregazione a livello di PEF di Bacino, facilitando i gestori nella standardizzazione delle fasi di predisposizione del Piano finanziario per i singoli Comuni, con benefici in termini di risparmi di costi e rapidità di risposte.

In quest'ottica l'Ufficio di bacino, compatibilmente con le sue risorse, potrà anche fornire una collaborazione ai Comuni, ove richiesta, nell'analisi delle proposte pervenute dai gestori e nella loro comparazione con i benchmark delle rispettive aree territoriali.

Sul fronte più prettamente tariffario, la normativa regionale affida al Consiglio di Bacino la competenza di approvare la tariffa a corrispettivo (TARIP) basata sulla misurazione puntuale dei rifiuti conferiti.

Nel Bacino di Venezia sono attualmente 10 i Comuni che hanno adottato la TARIP.

Per il loro complesso il Consiglio di Bacino ha elaborato l'aggregazione delle macrovoci di tariffa applicate in ciascuno di essi, articolate tra tariffa domestica e non domestica e tra componente fissa e componente variabile in funzione della misurazione dei rifiuti conferiti.

Nel corso del triennio 2016-2018 sarà elaborato, d'intesa con i gestori e con i Comuni interessati, anche uno schema standard di costruzione e presentazione delle singole componenti che concorrono a formare la tariffa, al fine di pervenire a comportamenti tariffari omogenei presso i Comuni che applicano la TARIP.

In generale il Consiglio di Bacino supporterà la progressiva migrazione dei Comuni verso l'applicazione della TARIP, sia per la sua maggior efficacia nell'incentivare comportamenti virtuosi nella produzione e raccolta di rifiuti, sia per i benefici fiscali nei confronti dell'utenza non domestica.

A tale scopo sarà favorito il passaggio alla TARIP su base aggregata di una pluralità di Comuni contigui, mettendo a disposizione le esperienze maturate nei Comuni già migrati al nuovo sistema, anche al fine di adottare standard operativi omogenei che consentono al gestore una maggior efficienza.

4.3L'analisi comparata dei costi del servizio rifiuti nei vari Comuni

Come detto nel precedente paragrafo, l'assenza di un modello standard di redazione del PEF non ha in generale consentito di elaborare nell'esercizio 2015 confronti omogenei e significativi delle singole voci di costo del servizio in tutti i Comuni del Bacino.

Hanno fatto eccezione solamente i Comuni che applicano la TARIP per i quali nel corso del 2015 è stato possibile acquisire uno schema di PEF omogeneo, stante anche la loro prevalente ubicazione nella medesima area territoriale del gestore.

Per questi Comuni è stato pertanto possibile elaborare un'analisi comparata dei dati delle singole voci di costo e di tariffa, rapportati anche ad indicatori quali il numero di utenze o la quantità di rifiuti conferiti.

Il Report di analisi prodotto dall'Ufficio di Bacino è stato presentato ai Comuni TARIP, ed agli altri Comuni interessati, nel corso di un incontro tenutosi il 6 novembre 2015 presso Villa Farsetti a Santa Maria di Sala, a cui ha fatto seguito la presentazione all'intera Assemblea di Bacino.

Dall'analisi condotta sono emerse puntuali indicazioni in merito alla formazione dei costi nelle varie fasi del ciclo del servizio, nonché alla netta divaricazione dei costi di smaltimento e recupero tra rifiuti indifferenziati e rifiuti differenziati.

A partire dall'esercizio 2016, grazie all'adozione del modello standard di PEF descritta nel precedente paragrafo, sarà possibile estendere tali analisi comparata sui costi anche a tutti i Comuni del Bacino.

La conseguente possibilità di elaborare confronti omogenei dei Piani economico-finanziari tra i vari Comuni, soprattutto se ubicati nelle medesime aree territoriali, dovrebbe poi consentire l'individuazione delle soluzioni economico-organizzative più idonee a migliorare il rapporto costi/qualità servizi nei singoli territori comunali, assicurando anche maggior trasparenza ed equità percepita nella determinazione e nel ribaltamento dei costi generali caricati sulle tariffe.

4.4Le tariffe di smaltimento e recupero e i rapporti con i Consorzi di Filiera

In quanto componente rilevante del costo complessivo del servizio rifiuti, il costo delle attività di smaltimento deve essere attentamente monitorato dal Consiglio di Bacino, al fine di garantire massima trasparenza al processo di determinazione dei relativi oneri per i singoli Comuni, nonché l'applicazione di condizioni tariffarie omogenee e uniformi in tutto il Bacino.

E' stato pertanto avviato, con l'obiettivo di potenziarla nel corso del triennio compatibilmente con le risorse disponibili, un monitoraggio sulle tariffe di smaltimento applicate per singola categoria di rifiuti dal Gruppo Veritas, che gestisce questa attività in forma centralizzata negli impianti di Fusina per conto dei tre gestori Veritas, ASVO ed Alisea

Si andrà a verificare che le tariffe di smaltimento applicate alle varie categorie di rifiuti conferiti negli impianti di trattamento del Gruppo Veritas siano omogenee per ogni comune, salvo tener conto degli specifici costi relativi ad eventuali trasporti, stoccaggi, travasi, trasbordi, triturazione, in funzione delle diverse condizioni soggettive e territoriali e dalla qualità delle frazioni conferite.

Parallelamente sarà avviato un monitoraggio sulla formazione dei ricavi derivanti dalle valorizzazioni dei recuperi di materiale e dal loro conferimento ai consorzi obbligatori CONAI, al fine di garantire un loro trasparente ribaltamento ad abbattimento dei costi del servizio in ciascun Comune, e sulla relativa imposizione tariffaria, anche allo scopo di informare l'utenza sugli effetti concreti sulla bolletta del suo impegno alla differenziazione della raccolta dei rifiuti

In questa direzione di massima trasparenza dell'impatto delle valorizzazioni ad abbattimento delle tariffe, il Consiglio di Bacino intenderebbe attivare a partire dal 2017, salvo esito positivo dell'istruttoria che sarà effettuata nel corso del 2016, un accentramento dell'attività di delega conferita dai singoli Comuni ai gestori per la sottoscrizione delle convenzioni con i consorzi di filiera di cui all'accordo ANCI-CONAI.

L'accentramento presso il Consiglio di Bacino dell'attività di conferimento di tale deleghe per conto dei Comuni del Bacino, oltre a sgravare gli uffici comunali di compiti amministrativi, faciliterebbe infatti la gestione unitaria e coordinata sul territorio dell'attività di monitoraggio sulla formazione dei ricavi derivanti dalle valorizzazioni e dai contributi riconosciuti dai consorzi di filiera, ad abbattimento delle tariffe.

4.5L'omogeneizzazione dei comportamenti dei Comuni in materia di accantonamento su crediti e di riscossione della TARI

L'evoluzione del sistema di finanziamento del costo del servizio rifiuti, con il passaggio dalla tariffa (TIA acquisita nel bilancio del gestore), al tributo (prima TARES ed ora TARI accreditato nel bilancio dei Comuni seppur di norma riscosso dal gestore), impone ai Comuni stessi di dover affrontare complesse tematiche sia contabili che organizzative che nel sistema precedente erano a carico esclusivamente del gestore, come tuttora lo è per i Comuni che applicano la tariffa puntuale TARIP.

Sotto un profilo contabile i Comuni, con l'introduzione del tributo TARI, si sono trovati a subire sul proprio bilancio il rischio di mancato incasso dei crediti per bollettazione verso gli utenti del servizio rifiuti, da fronteggiare con adeguati accantonamenti a fondo svalutazione crediti.

Per il principio di integrale copertura del costo del servizio rifiuti, questi accantonamenti devono venir posti a carico del Piano economico-finanziario del servizio, e quindi coperti con il tributo TARI.

L'eventuale insufficienza, rispetto all'effettivo rischio di incasso, degli accantonamenti appostati in un esercizio a carico del PEF di quell'anno comporta inevitabilmente lo slittamento agli esercizi successivi degli obblighi di integrazione degli accantonamenti incipienti, con onere improprio a carico dei PEF di quegli esercizi. A sua volta tale onere improprio sul PEF di un esercizio, per integrare la capienza degli accantonamenti pregressi, va coperto mediante una maggiorazione della TARI di quell'esercizio, imposta quindi ad utenti che in parte potrebbero essere diversi da quelli che avevano usufruito nel servizio negli esercizi di corretta competenza dell'accantonamento.

Il tema assume ulteriore rilevanza in occasione del subentro di nuove amministrazioni, che potrebbero venir chiamate a ripianare l'inadeguatezza degli accantonamenti al fondo rischi su crediti TARI effettuati dalle amministrazioni precedenti, con improprio aggravio dei tributi da imporre agli utenti del servizio nel periodo del loro mandato.

Per contribuire alla corretta determinazione degli accantonamenti in questione nella formazione dei PEF di ciascun esercizio presso i singoli Comuni, il Consiglio di Bacino intende fornire un puntuale supporto informativo alle valutazioni degli Enti partecipanti in ordine agli elementi che concorrono alla stima del fondo svalutazione crediti, nel rispetto delle indicazioni espresse dalla normativa di settore, anche al fine di favorire l'adozione di comportamenti omogenei nell'intero Bacino.

Sotto altro profilo l'azione di coordinamento e impulso del Consiglio di Bacino potrà svilupparsi anche nella promozione di uno schema tipo di Regolamento di riscossione del tributo TARI che, traendo spunto dalle migliori pratiche in atto presso alcuni Enti, promuova l'adozione presso tutti i Comuni di misure efficaci per il contenimento delle bollette insolute, e il conseguente alleggerimento del fabbisogno di accantonamento al fondo rischi da caricare sul PEF.

4.6 Le iniziative di sensibilizzazione dell'utenza

La normativa regionale (in particolare l'art. 3 della LRV 3/2000 come modificata dalla LRV 52/2012) affida ai Consigli di Bacino competenze specifiche nell'attivazione, in collaborazione con regioni provincie e Comuni, di iniziative e campagne di comunicazione e informazione al cittadino, finalizzate a fornire informazioni volte a promuovere comportamenti conformi alle esigenze di riduzione, riutilizzo, valorizzazione, recupero e smaltimento dei rifiuti.

Il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente dovrà pertanto impegnarsi nell'attivazione delle iniziative di sensibilizzazione dell'utenza che la normativa gli affida.

Per finanziare tali interventi è previsto lo stanziamento di spesa di 100 mila euro nei bilanci di ciascuno degli esercizi del triennio 2015-2017, suddiviso in due filoni di pari impegno finanziario.

Il primo filone è gestito direttamente dall'Ente e riguarda l'impegno, finanziato nel bilancio 2016-2018 con uno stanziamento di 50 mila euro annui, per garantire la continuità al progetto pluriennale Cambia a Tavola, avviato dall'A.A.T.O. in collaborazione con la Pastorale Stili di Vita della Curia di Venezia e la Cooperativa MAG,, per incentivare l'uso di stoviglie lavabili o quanto meno biodegradabili in sagre, fiere e manifestazioni, al fine di sensibilizzare l'utenza nella riduzione della produzione di rifiuti ed al loro corretto smaltimento, con finalità anche educative e formative.

Il secondo filone, anch'esso coperto con uno stanziamento di 50 mila euro annui nel bilancio 2016-2018, consiste invece nel cofinanziamento fino al 50% delle spese per iniziative di educazione e sensibilizzazione sul territorio ideate a gestite dai Comuni, preferibilmente in forma associata.

4.7 La vigilanza sulla prestazione del servizio da parte dei gestori

La normativa regionale (LRV 52/2012, comma 6 dell'art. 3), affida ai Consigli di Bacino la vigilanza sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore del servizio.

Nel corso del triennio andranno avviate iniziative di monitoraggio del contenuto dei contratti di servizio in essere presso i vari Comuni partecipanti, con particolare riferimento agli standard di qualità previsti ed al loro monitoraggio.

L'efficace esercizio di tale compito di vigilanza sui gestori richiederà al Consiglio di bacino di ricorrere a professionalità competenti sia nel campo dei controlli di qualità sui servizi prestati che nel campo economico-finanziario dei relativi costi.

In alternativa alla dotazione di risorse specializzate nell'Ufficio di Bacino, potranno essere attivati incarichi di collaborazione esterna, coordinando inoltre l'attività con quella già svolta dai gestori e da alcuni Comuni maggiormente strutturati, mettendola a disposizione anche dei Comuni più piccoli.

L'esito dell'attività di vigilanza sarà oggetto di apposita informativa, indirizzata sia ai Comuni nelle Assemblee o in altre occasioni di incontro tecnico, sia alla collettività mediante la pubblicazione sul sito web del Consiglio di Bacino, da potenziare adeguatamente, sia mediante altre forme di comunicazione esterna.

La vigilanza sulla prestazione del servizio da parte del gestore sarà inoltre indotta da rilievi e/o richieste di chiarimento formulate da altri Enti, quali Ministero, Regione, Città Metropolitana o gli stessi organi della magistratura.

Tra i temi all'esame del Consiglio di bacino a seguito di iniziative di terzi Enti si cita in particolare:

- la valutazione sulla possibilità di ripristinare un servizio di micro-raccolta dell'amianto presso l'utente, al fine di contenere abbandoni incontrollati della sostanza pericolosa o conferimenti impropri in Ecocentri di raccolta riservata ai soli rifiuti non pericolosi
- la verifica sul rispetto da parte del gestore del divieto, posto dalla Regione veneto, di conferimento ad impianti di smaltimento situati all'esterno del territorio regionale, qualora vi siano al suo interno impianti capienti e disponibili, al fine di perseguire l'obiettivo dell'autosufficienza regionale
- l'audizione condotta presso gli organi di controllo del gestore Veritas in merito al rispetto presso la società delle procedure di prevenzione della corruzione stabilite dalla normativa, conseguenti ad un'indagine in corso su un suo dirigente che peraltro al momento non si è tradotta in alcun provvedimento della magistratura nei suoi confronti

4.8 Gli obiettivi di raccolta differenziata

Il Piano rifiuti approvato con Delibera del Consiglio Regionale del Veneto del 29/4/2015 fissa per il territorio regionale l'obiettivo di raccolta differenziata nella percentuale del 76% entro l'esercizio 2020, con un incremento di oltre 10 punti rispetto al consuntivo dell'esercizio 2014 (65,3%).

Secondo il Rapporto rifiuti 2014 dell'ARPAV la percentuale di raccolta differenziata nel territorio del Bacino di Venezia è stata pari 59%, con uno scostamento negativo rispetto alla media regionale dovuto alla presenza di alcuni Comuni a forte vocazione turistica.

Se infatti si depurasse il dato dei tre principali Comuni turistici (Venezia ove la percentuale di RD è del 50%, Jesolo e Caorle ove si attesta intorno al 40%), la percentuale di raccolta differenziata negli altri Comuni del Bacino sarebbe pari al 67%, superiore alla media regionale.

Salvo 8 Comuni con una percentuale compresa tra il 50% e il 65%, gli altri Comuni del Bacino hanno registrato nel 2014 una percentuale di raccolta differenziata superiore al 65%, con quattro piccoli Comuni (Cinto, Gruaro, Ceggia, Teglio) che hanno già raggiunto l'obiettivo regionale 2020 (76%).

La LRV 52/2012 affida ai Consigli di Bacino il compito di individuare gli obiettivi di raccolta differenziata e le relative modalità attuative, finalizzate al raggiungimento delle percentuali previste dalla normativa vigente.

Nell'arco della programmazione triennale 2016-2018 il Consiglio di Bacino dovrà pertanto pervenire alla determinazione degli obiettivi di raccolta differenziata per ciascun Comune partecipante, al fine di raggiungere gli obiettivi fissati dalla programmazione regionale, individuando per tempo situazioni locali meritevoli di interventi correttivi, sia nell'organizzazione dell'attività che nella sensibilizzazione dell'utenza.

In questa prospettiva di medio termine orientata alla fissazione di obiettivi di raccolta differenziata per Comune, che richiede l'acquisizione di dati ed informazioni capillari sull'intero territorio del Bacino, si avvierà già a partire dal 2016 un monitoraggio puntuale sulle percentuali di raccolta differenziata per ciascun Comune.

Allo scopo di disporre di una base-dati completa sui livelli della raccolta differenziata per Comune, nonché al fine di alleggerire gli adempimenti amministrativi in capo agli Enti, il Consiglio di Bacino promuoverà presso i Comuni del Bacino l'acquisizione già nel 2016 di un mandato per la gestione per loro conto, in collaborazione con i gestori, della rilevazione statistica sui rifiuti ORSO da inviare all'ARPAV, che costituisce una preziosa fonte di informazioni sulla raccolta di rifiuti sul territorio

4.9 Il servizio di gestione rifiuti agricoli

Il Consiglio di Bacino è subentrato nell'organizzazione e controllo del servizio per la gestione dei rifiuti speciali e pericolosi provenienti da attività agricole, che l'A.A.T.O. Venezia Ambiente aveva offerto come servizio integrativo alle aziende agricole operanti sul territorio, in adempimento all'accordo di programma stipulato con la Provincia di Venezia e con le Associazioni di categoria degli agricoltori.

A seguito di gara pubblica il servizio era stato affidato dall'Aato alla ditta Ecolfer per un periodo di cinque anni che scadrà nel 2018. L'aggiudicatario ha finora svolto correttamente le campagne di ritiro presso i punti di raccolta, incontrando un positivo apprezzamento da parte delle associazioni di categoria.

Tale affidamento da un lato ha infatti consentito agli agricoltori di usufruire di semplificazioni amministrative per i rifiuti effettivamente conferiti al servizio, mentre dall'altro lato ha garantito una corretta gestione di questa particolare categoria di rifiuti, anche pericolosi.

L'accesso al servizio da parte dell'azienda agricola interessata è regolato da una Convenzione con il gestore, che prevede il pagamento diretto dei servizi resi e non comporta quindi oneri economici per il Consiglio di Bacino.

Entro la fine del triennio di programmazione 2016-2018 andrà valutato se rinnovare l'offerta del servizio e, in caso positivo, di attivare apposita gara per la selezione del gestore.

4.10 Il subentro nella proprietà della discarica di Cà Perale

Tra i rapporti giuridici trasferiti dall'A.A.T.O. al Consiglio di Bacino rientra anche l'accordo con Veritas per il previsto subentro nella titolarità della ex-discarica di Ca' Perale nel Comune di Mirano.

Secondo gli accordi stipulati, il trasferimento dovrà perfezionarsi ad esito del collaudo degli interventi di messa in sicurezza, ripristino e compensazione ambientale sulla ex discarica, finanziati dalla Regione Veneto per un importo complessivo di € 4.900.000, ed ormai in avanzato stato di completamento da parte di Veritas.

E' pertanto probabile che nel corso del triennio 2016-2018 il Consiglio di Bacino dovrà procedere all'assunzione della titolarità della ex-discarica, che richiederà anche l'acquisizione della proprietà dell'area ove essa sorge, acquisita da Veritas con il finanziamento regionale indicato.

Una volta acquisita la titolarità della ex discarica andrà stipulato con il gestore un contratto di servizio per la sua manutenzione, con oneri che, come già in questa fase di messa in sicurezza e ripristino ambientale, resteranno a carico dei PEF dei Comuni a suo tempo utenti della stessa.