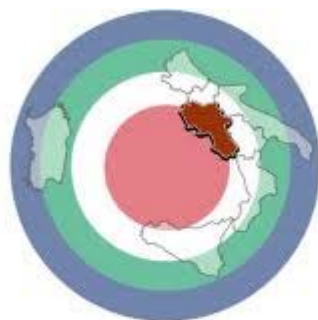




Rapporto Annuale di esecuzione Obiettivi di Servizio



OBIETTIVI di SERVIZIO
Regione CAMPANIA

2010

Indice

1	STRATEGIA, INTEGRAZIONE NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE E ORGANIZZAZIONE COMPLESSIVA PER GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO	3
1.1.	PREMESSA	3
1.2.	IL SISTEMA DI GOVERNANCE INTERNO E L'ARTICOLAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ DI DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DELLE AZIONI PREVISTE DAL PIANO ODS.	5
1.3.	COMUNICAZIONE E PARTENARIATO.....	6
1.4.	IL MECCANISMO DI PREMIALITÀ SUBREGIONALE	7
1.5.	IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PIANO ODS	9
2.	RAPPORTO DI ESECUZIONE PER OBIETTIVO DI SERVIZIO E INDICATORI/TARGET DI RIFERIMENTO	11
2.1.	ISTRUZIONE	11
2.1.1.	<i>L'evoluzione degli Indicatori di riferimento.....</i>	<i>11</i>
2.1.2.	<i>Le azioni realizzate e l'evoluzione del contesto.....</i>	<i>19</i>
2.1.3.	<i>Criticità e soluzioni.....</i>	<i>28</i>
2.1.4.	<i>L'aggiornamento della strategia</i>	<i>33</i>
2.2.	SERVIZI DI CURA PER L'INFANZIA E GLI ANZIANI.....	37
2.2.1.	<i>Gli indicatori che caratterizzano la componente femminile del mercato del lavoro.....</i>	<i>37</i>
2.2.2.	<i>Evoluzione del tasso di povertà</i>	<i>41</i>
2.3.	SERVIZI PER L'INFANZIA.....	43
2.3.1.	<i>L'evoluzione degli Indicatori di riferimento.....</i>	<i>43</i>
2.3.2.	<i>Le azioni realizzate e l'evoluzione del contesto.....</i>	<i>44</i>
2.3.3.	<i>Criticità e soluzioni.....</i>	<i>53</i>
2.3.4.	<i>L'aggiornamento della strategia</i>	<i>53</i>
2.4.	ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA	57
2.4.1.	<i>L'evoluzione degli Indicatori di riferimento.....</i>	<i>57</i>
2.4.2.	<i>Le azioni realizzate e l'evoluzione del contesto.....</i>	<i>62</i>
2.4.3.	<i>Criticità e soluzioni.....</i>	<i>71</i>
2.4.4.	<i>L'aggiornamento della strategia</i>	<i>74</i>
2.5.	GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI	78
2.5.1.	<i>L'evoluzione degli Indicatori di riferimento.....</i>	<i>78</i>
2.5.2.	<i>Le azioni realizzate e l'evoluzione del contesto.....</i>	<i>92</i>
2.5.3.	<i>Criticità e soluzioni.....</i>	<i>98</i>
2.5.4.	<i>L'aggiornamento della strategia</i>	<i>100</i>
2.6.	SERVIZIO IDRICO INTEGRATO.....	103
2.6.1.	<i>L'evoluzione degli Indicatori di riferimento.....</i>	<i>103</i>
2.6.2.	<i>Le azioni realizzate e l'evoluzione del contesto.....</i>	<i>111</i>
2.6.3.	<i>Criticità e soluzioni.....</i>	<i>125</i>
2.6.4.	<i>L'aggiornamento della strategia</i>	<i>127</i>
2.6.5.	<i>Organizzazione e responsabilità per le attività</i>	<i>127</i>
3.	CONCLUSIONI.....	130

1 STRATEGIA, INTEGRAZIONE NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE E ORGANIZZAZIONE COMPLESSIVA PER GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

1.1. PREMESSA

Il periodo compreso tra l'approvazione del RAOS 2009 e la redazione del presente documento è stato caratterizzato da un mutamento di scenario che ha, indubbiamente, condizionato l'attuazione del Piano d'Azione per gli Obiettivi di Servizio.

La Regione Campania, nel corso del 2010, a partire dalla nuova legislatura è stata fortemente impegnata in un processo volto alla stabilizzazione finanziaria, anche in conseguenza del mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio finanziario 2009.

Sono state, infatti, assunte una serie di misure determinate, da un lato, dalle sanzioni previste dalla normativa nei casi di certificazione di mancato rispetto del patto, e dall'altro, dalla necessità di evitare il ripetersi di tale evenienza per il 2010.

Sulle iniziative programmate per il raggiungimento degli obiettivi di servizio ha inciso in misura notevole la sospensione, operata per buona parte dell'anno, di tutti gli impegni e dei pagamenti da assumersi sul bilancio regionale, salvo alcune eccezioni previste ed autorizzate.

Per quanto la Regione Campania, sulla base dell'azione di rigore avviata, abbia raggiunto obiettivi importanti in tema di controllo dei conti pubblici, va, tuttavia, sottolineato che i vincoli connessi alla stabilizzazione finanziaria – e le riduzioni che si prevedono negli anni 2011-2013 – creano alla spesa regionale ed a quella degli Enti locali strozzature e rallentamenti. E' questa una situazione che occorre tener presente nella pianificazione degli investimenti richiesti e con l'incremento dei volumi di spesa previsti per l'incremento della offerta di servizi a livello territoriale, nei tempi e nei valori stabiliti per il raggiungimento dei target previsti dal meccanismo degli obiettivi di servizio anche nell'ottica delle innovazioni in materia previste dal Piano Nazionale per il Sud.

D'altra parte, gli obiettivi di finanza pubblica hanno avuto e potrebbero avere per il futuro incidenza anche sulla attuazione dei programmi finanziati con i Fondi Strutturali. Va detto che tali programmi hanno fatto registrare rallentamenti, sia a livello regionale che a livello nazionale, ulteriori rispetto alla lentezza della spesa già registrata per le annualità precedenti¹.

¹ Al 31/12/09 a fronte di Impegni tra l'80 e il 90% per i due POR FSE e FESR Campania, i pagamenti effettuati si attestavano rispettivamente al 3 e al 4%.



La Regione Campania, come emerso durante gli ultimi Comitati di Sorveglianza del POR FESR e del POR FSE 2007-2013, ha espresso la volontà di procedere ad una rimodulazione del quadro di attuazione dei Programmi approvati, al fine di renderne l'implementazione maggiormente compatibile con il mutato scenario di contesto.

Anche le Politiche di Sviluppo presentano, peraltro, un quadro in mutamento e ciò sia a livello regionale che nazionale, dove, pure, si stanno promuovendo significativi cambiamenti di strategia con le attività di approvazione del Piano Nazionale per il Sud e degli atti ad esso connessi.

In tale contesto, un significato di rilievo assume la mancata approvazione da parte del CIPE del PAR FAS presentato dalla Campania e la mancata attribuzione delle risorse FAS a tutte le Regioni che ne avevano previsto l'utilizzo per finanziare importanti interventi dei loro Piani di azione per gli Obiettivi di Servizio, ivi ovviamente compresa la Campania, interventi che evidentemente non sono stati avviati e, per i quali, allo stato, non c'è certezza di risorse.

Tenendo quindi conto della rapida evoluzione del contesto di riferimento, in attesa di una definizione della cornice programmatoria, si anticipa in questa sede la probabile necessità di rivedere in maniera sostanziale la strategia per il conseguimento degli Obiettivi di Servizio ed il conseguente Piano di Azione.

Con riferimento alle Politiche di Settore, negli ambiti di intervento specifici, connessi al meccanismo premiale degli Obiettivi di Servizio, ugualmente i contesti diventano mutevoli ed emergono nuove necessità di adeguamento a situazioni e a quadri normativi che risultano anch'essi tuttora in evoluzione.

L'insieme di queste considerazioni non hanno influito, almeno per il momento, sulle direttrici generali dell'impianto strategico delineato nel Piano d'Azione, ma hanno portato, nella redazione del RAOS, ad interrogarsi sulla effettiva possibilità di raggiungimento dei target in uno scenario di contesto fortemente mutato rispetto al periodo di avvio del Piano di Azione e, contemporaneamente, ad impianto strategico immutato, a riconsiderare comunque le azioni da attuare al fine di concorrere al miglioramento delle prestazioni connesse ai servizi essenziali per i cittadini e per le imprese.

Il presente Rapporto, strutturato sulla base dei singoli indicatori attraverso cui si quantificano i quattro Obiettivi di Servizio delineati dal QSN, è stato redatto con il contributo delle Aree Generali di Coordinamento (AGC) e dei Settori direttamente coinvolti nell'attuazione del Piano e fotografa il processo attuativo che ha caratterizzato il periodo novembre 2009 – novembre 2010 ponendo enfasi, tra l'altro, sui fattori che hanno contribuito alla messa in campo delle azioni realizzate e a quelli



che, invece, hanno condizionato o sono potenzialmente in grado di condizionare l'avanzamento del Piano d'Azione.

Si segnala in maniera forte che il mancato trasferimento delle risorse premiali maturate dalla Campania, che avrebbero potuto dare impulso alle attività ed alle azioni finalizzate al perseguimento degli Obiettivi di Servizio certo compromette i profili di efficacia del Piano vigente.

1.2. IL SISTEMA DI GOVERNANCE INTERNO E L'ARTICOLAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ DI DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DELLE AZIONI PREVISTE DAL PIANO ODS.

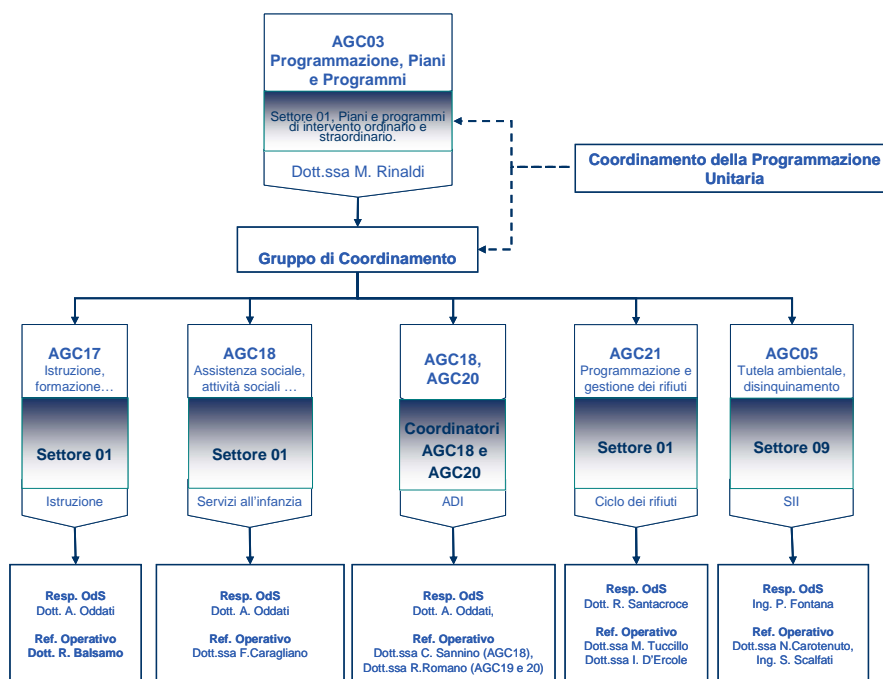
In generale il sistema di *governance* descritto nel RAOS riferito all'annualità 2009 risulta per ora confermato. Di seguito si riportano i principali aggiornamenti intervenuti nel periodo compreso tra aprile 2010 e ottobre 2010. A seguito delle elezioni, è stato avviato un processo di riorganizzazione all'interno dell'Amministrazione che ha condotto ad uno snellimento della struttura deputata a promuovere l'attuazione e la gestione del Piano. Nello specifico, all'interno del Settore Piani e Programmi (dell'Area Generale di Coordinamento 03), entro cui è incardinato il coordinamento dell'attuazione del Piano d'Azione, il Dirigente del Settore è divenuto al contempo referente per i rapporti con il Gruppo di Coordinamento Strategico.

Anche con riferimento alla parte strettamente operativa del Piano, resta confermato l'assetto organizzativo generale, riportato nel RAOS 2009, che prevede oltre ai Responsabili dell'attuazione dei singoli Obiettivi di Servizio, e coincidenti di solito con i Coordinatori delle AGC competenti per materia, anche i referenti operativi settoriali, individuati dai singoli Responsabili di OdS. Su questo versante si segnalano solo alcuni cambiamenti riferiti ai nominativi dei soggetti referenti.

Di seguito si riporta lo schema che illustra l'attuale organigramma di riferimento per l'attuazione del Piano d'Azione.



Figura 1 L'organigramma di riferimento



1.3. COMUNICAZIONE E PARTENARIATO

Come già evidenziato nel Piano d’Azione e nel RAOS 2009, un ruolo fondamentale nel processo di attuazione delle attività connesse al raggiungimento degli OdS lo riveste il Tavolo di Partenariato Economico e Sociale (PES) che, sulla base del Protocollo di Intesa per l’attuazione della Programmazione Unitaria 2007-2013 sottoscritto con l’Amministrazione regionale, offre un contributo non solo in quanto portavoce delle istanze provenienti dal territorio, ma anche quale soggetto in grado di contribuire sugli indirizzi della programmazione delle attività e sull’attività di informazione e sensibilizzazione dell’opinione pubblica.

Il Tavolo PES è stato coinvolto nel processo di condivisione del meccanismo di premialità e subpremierità predisposto dalla Regione Campania. Oltre al Tavolo PES il Coordinamento ha incontrato i rappresentanti delle ASL competenti in materia di Assistenza Domiciliare Integrata, mentre ciascun settore competente per materia ha garantito i rapporti con i propri interlocutori istituzionali.



Costanti e continuativi sono stati i confronti avuti con i settori responsabili degli OdS. Al riguardo si segnala che il Coordinamento del Piano d'Azione, ha realizzato uno specifico incontro formativo/informativo sul tema del monitoraggio del Piano. L'evento, organizzato nel mese di luglio 2010, e finalizzato ad illustrare le potenzialità e le funzionalità dell'Applicativo S.mo.L² in tema di OdS, ha visto la partecipazione, oltre che dei responsabili e dei referenti degli OdS, anche dei soggetti responsabili del monitoraggio dei Programmi Operativi Regionali (FESR – FSE). Inoltre, sempre con la finalità di consolidare e mantenere una comunità professionale impegnata nel conseguimento degli obiettivi di servizio, e raccogliendo l'esigenza in tal senso manifestata proprio dai Settori, è stato tenuto nel mese di ottobre con il contributo di Formez PA, un workshop sul sistema premiale e subpremiabile trasversale a tutti gli indicatori.

Quanto alle azioni di animazione territoriale, si sta avviando il supporto di FORMEZ PA entro il progetto del DAR “Sistemi di Premialità e Governance nei Servizi Pubblici”.

1.4. IL MECCANISMO DI PREMIALITÀ SUBREGIONALE

Il meccanismo premiale, così come esplicitato nella delibera Cipe 82/2007 e successivamente dalle Linee Guida elaborate dal Gruppo Tecnico Centrale (GTC), per l'attivazione dei sistemi di premialità regionali, ha lo scopo di incentivare la mobilitazione e competitività del territorio, e fra i territori, nel perseguire gli obiettivi di servizio.

Il Sistema Formale di Premialità Regionale coinvolge direttamente i soggetti responsabili o erogatori del servizio. Infatti, *“qualora alla verifica finale del 2013 la Regione non abbia raggiunto il target per alcuni obiettivi (né rientri nella clausola di flessibilità), ma abbia attivato un sistema formale di premialità nei confronti degli enti erogatori o responsabili del servizio allora gli esiti positivi di tali meccanismi premiali regionali saranno sostenuti con l'attribuzione di risorse fino a un massimo del 50% delle risorse premiali destinabili alla Regione per ciascun indicatore coinvolto nel sistema premiale”*.

Con la delibera di Giunta Regionale n. 427 del 27 marzo 2010, la Regione Campania ha avviato il processo per l'istituzione di un meccanismo formale di premialità a livello sub regionale

² S.mo.L è il sistema informativo nato per la gestione e il monitoraggio degli interventi finanziati a valere sui Fondi FAS. Per un approfondimento si rimanda al paragrafo 1.5 .



(meccanismo regionale) per tutti i 5 indicatori per i quali è possibile, con l'intento dunque di massimizzare la partecipazione dei soggetti sub regionali al conseguimento dei target.

Pertanto anche qualora la Regione non raggiunga il target, i soggetti sub regionali virtuosi responsabili dell'erogazione dei servizi potranno vedersi attribuire risorse premiali, in misura piena o ridotta, a seconda della disponibilità complessiva di risorse attribuibili.

Gli indicatori per cui è formulabile un meccanismo regionale formale ai sensi della Delibera del CIPE 82/07, sono quelli che presentano disponibilità di dati a livello sub regionale e sono quelli identificati dai codici S05, S06, S08, S10 e S11 e riportati nella tavola seguente:

Tavola 1 – Indicatori che concorrono al meccanismo sub premiale regionale

Indicatore	Fonte dati	Enti erogatori - responsabili del servizio
S05	ISTAT	51 Ambiti Sociali di Zona – 551 Comuni
S06	Ministero della Salute	7 ASL
S08	ISPRA	551 Comuni
S10	ISTAT	4 ATO
S11	ISTAT	4 ATO

Fonte: Elaborazione su dati DPS

Il soggetto che concorre all'attribuzione del premio previsto per ciascuno degli indicatori a cui è applicabile il sistema formale è ai sensi della Delibera CIPE 82/2007 "l'ente erogatore o responsabile del servizio"; tale soggetto corrisponde all'ente con competenza sull'ambito territoriale e settoriale per il quale è disponibile la disaggregazione dell'informazione statistica. Per gli indicatori che si riferiscono a servizi per i quali l'ente erogatore può essere il singolo Comune o un consorzio, la Regione ha la facoltà di disegnare un sistema di premialità riferito ai singoli Comuni oppure ad ambiti territoriali che comprendono più Comuni. Anche con riferimento alle informazioni statistiche disponibili gli attori del sistema sub premiale sono riportati nella tavola 1. In ogni caso, per accedere direttamente a una quota di premio è necessario che:

- l'indicatore rientri tra quelli ammissibili;
- il singolo ente risulti rispondente alla rilevazione statistica di riferimento per il calcolo dell'indicatore considerato per le annualità di interesse;



- la Regione abbia messo a punto per l'indicatore in questione un sistema premiale formale;
- il Gruppo Tecnico abbia verificato, in confronto con la Regione interessata, la rispondenza del sistema agli Obiettivi di Servizio.

In tali condizioni il singolo ente accede al premio del sistema formale se migliora la propria performance di un *“valore almeno pari alla distanza tra il valore attuale della media regionale considerato come anno base e il valore target, ferma restando la possibilità delle Regioni di stabilire target più elevati”*.

Alla verifica del 2013, in caso di non raggiungimento del target a livello regionale, per ciascun indicatore che concorre al sistema formale, saranno individuati gli enti che hanno registrato esiti positivi e che avranno accesso al premio, sulla base di un'istruttoria del Gruppo Tecnico Centrale³.

Il meccanismo premiale sub regionale proposto è stato condiviso con il partenariato economico e sociale per favorirne il coinvolgimento sulle iniziative finalizzate al raggiungimento dei target previsti per ciascun indicatore e successivamente il documento è stato inoltrato al Gruppo Tecnico Centrale di Accompagnamento agli Obiettivi di servizio. Tale attività si è svolta in concomitanza con l'elaborazione della versione definitiva delle *“Linee Guida per l'attivazione di Sistemi di Premialità Regionali previsti dalla delibera CIPE 82/2007”* predisposto dal Gruppo Tecnico Centrale di Accompagnamento agli Obiettivi di servizio, pertanto, si ritiene necessario procedere alla rielaborazione di alcuni calcoli del meccanismo sub premiale regionale, al fine di rendere il documento coerente con quanto previsto dalle suddette Linee Guida aggiornate.

1.5. IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PIANO ODS

Il monitoraggio del *Piano di Azione* persegue i seguenti obiettivi fondamentali:

- misurare le attività gestionali espletate dalle strutture regionali in relazione alle azioni/attività previste dal Piano di Azione per ciascun *Obiettivo di Servizio*;
- misurare lo stato di avanzamento degli interventi attivati per il perseguimento dei predetti obiettivi di servizio.



Attraverso il monitoraggio del Piano di Azione è possibile avere costantemente aggiornate le informazioni utili alla verifica dello stato di attuazione del Piano d’Azione e attivare tempestivamente, in presenza di scostamenti e/o di particolari condizioni operative e congiunturali, meccanismi correttivi o rimodulazioni dello stesso.

Al fine di consentire una lettura integrata dell'avanzamento degli interventi che impattano sugli obiettivi di servizio, previsti sia nei Programmi dei Fondi strutturali e del FAS, sia in quelli a valere sulle risorse ordinarie di settore, la regione Campania ha in corso la definizione e lo sviluppo di una componente del sistema informativo S.mo.L, nato per la gestione e il monitoraggio degli interventi finanziati a valere sui Fondi FAS, specificamente dedicata al monitoraggio del Piano d’Azione. Il sistema S.mo.L consentirà, una volta entrato a regime, la gestione completa dei progetti e il colloquio con il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM) dell’IGRUE per la parte di Programma FAS 2007-2013; l’acquisizione semiautomatica dagli applicativi già in uso e la lettura dei progetti per i Programmi FFSS; l’inserimento a sistema di un set di dati contenuto, ma significativo, per i progetti finanziati con risorse ordinarie.

Ogni responsabile di obiettivo di servizio avrà cura di verificare il popolamento della base dati e la qualità delle informazioni riguardanti l’avanzamento fisico, finanziario e procedurale di ogni singolo intervento che ha rilevanza per il conseguimento degli Obiettivi di Servizio.

Nelle more della definitiva messa in esercizio del sistema informatico S.m.o.L., il Gruppo di Coordinamento per l’attuazione del Piano ha provveduto ad elaborare delle apposite schede di monitoraggio, inviate ai Servizi competenti responsabili della programmazione e attuazione delle azioni dirette al raggiungimento degli undici target rilevanti. Ciò ha consentito di rappresentare attraverso la cartografia inclusa nel RAOS 2010 la distribuzione territoriali degli interventi in attuazione.

³ Per approfondimenti si rimanda al documento “Linee Guida per l’attivazione di Sistemi di Premialità Regionali previsti dalla delibera CIPE 82/2007” elaborato dal Gruppo Tecnico Centrale di Accompagnamento agli Obiettivi di servizio – luglio 2010.



2. RAPPORTO DI ESECUZIONE PER OBIETTIVO DI SERVIZIO E INDICATORI/TARGET DI RIFERIMENTO

2.1. ISTRUZIONE

2.1.1. L'EVOLUZIONE DEGLI INDICATORI DI RIFERIMENTO

All'obiettivo di servizio "Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione" sono stati associati gli indicatori S.01, S.02 e S.03.

L'indicatore S.01 considera i giovani che hanno abbandonato precocemente la scuola e che non hanno avuto modo di acquisire una qualifica professionale.

Gli indicatori S.02 ed S.03 misurano le competenze acquisite sulla base dell'indagine che l'OCSE effettua su un campione di studenti di quindici anni al fine di accertare le conoscenze e le capacità essenziali utili a svolgere un ruolo consapevole e attivo nella società e per continuare ad apprendere, monitorando allo stesso tempo il sistema dell'istruzione. Nello specifico, l'indicatore S.02 misura le competenze in lettura definendole come *"la capacità da parte degli studenti di comprendere ed utilizzare i testi scritti; in particolare, la riflessione sui testi deve rivelarsi funzionale allo sviluppo delle conoscenze e delle potenzialità ritenute necessarie per svolgere un ruolo attivo nella società"*. L'indicatore S.03 invece, misura le competenze in matematica definendole come *"la capacità dei quindicenni di identificare e comprendere il ruolo che la matematica stessa gioca nel mondo reale, di operare valutazioni fondate e di utilizzare la matematica e confrontarsi con essa per esercitare un ruolo di cittadino costruttivo, impegnato e basato sulla riflessione"*.

Le azioni finora intraprese, sono state riferite ad aree dove erano maggiormente presenti fenomeni di marginalità e di esclusione sociale, in particolare aree metropolitane e loro hinterland. In tali zone l'attrattività di percorsi scolastici e formativi – già in crisi per motivi intrinseci al modello educativo così com'è e come viene percepito – è messa ulteriormente in discussione da modelli di vita che fanno riferimento ai valori del denaro, del successo facile, dell'inosservanza delle regole come comportamento da perseguire ed ostentare.



INDICATORE S.01. GIOVANI CHE ABBANDONANO PREMATURAMENTE GLI STUDI.

Il Quadro Strategico Nazionale per la politica aggiuntiva 2007-2013 (QSN), adottato con decisione della Commissione europea n. C (2007) 3329 del 13/7/2007, definisce per le regioni del Mezzogiorno, quattro Obiettivi di Servizio a cui è applicato un target vincolante, gli indicatori per misurarli e il meccanismo di incentivazione associato al loro raggiungimento.

Per l'obiettivo strategico "Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione" sono stati individuati tre indicatori (S.01 – S.02 – S.03) di seguito specificati.

L'indicatore S.01 considera i giovani che hanno abbandonato precocemente la scuola ed in particolare la percentuale della popolazione tra 18 e 24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici o svolge attività formative.

L'indicatore ha lo scopo di misurare il numero degli abbandoni precoci del sistema istruzione-formazione sul territorio regionale in quanto coloro i quali abbandonano prematuramente gli studi, sono svantaggiati nel mercato del lavoro e colgono più difficilmente opportunità formative.

Come indicato nella delibera CIPE 82/2007, su tale indicatore agiscono le Regioni soprattutto nell'orientare correttamente l'offerta formativa e il Ministero della Pubblica istruzione, nella sua azione ordinaria rafforzata dal relativo Programma a valere sulle risorse aggiuntive, nel ridurre la dispersione scolastica e rendere più attrattive le scuole.

Come riportato nella tavola seguente, in relazione all'indicatore S.01, il DPS ha reso disponibili i dati Istat, aggiornati a maggio 2010.

Tavola 2 - Serie storica relativa all'indicatore S01 per Regione (2004 – 2009)

Regioni,	Anni					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Abruzzo	16,6	16,1	14,7	15,0	15,6	14,8
Molise	15,2	15,6	16,2	16,4	16,5	16,6
Campania	28,6	27,9	27,1	29,0	26,3	23,5
Puglia	30,3	29,3	27,0	25,1	24,3	24,8
Basilicata	17,0	18,3	15,2	14,1	13,9	12,0
Calabria	21,9	18,3	19,6	21,3	18,7	17,4
Sicilia	30,7	30,2	28,1	26,1	26,2	26,5
Sardegna	30,1	33,2	28,3	21,8	22,9	22,9

Fonte: DPS - Elaborazioni su dati Istat



Analizzando l'avanzamento di ciascuna Regione nell'intervallo temporale compreso tra il 2004 ed il 2009, si evince che nei cinque anni riportati dalla serie storica, la Campania fa registrare un miglioramento della performance di circa 5 punti percentuali. Tale tendenza al miglioramento appare un po' più marcata se si considera la distanza tra il valore baseline (2006) ed il dato al 2009.

Tavola 3 - Distanza percentuale riferita all'indicatore S01

Regioni	Distanza sulla serie storica 5 anni	Distanza da baseline 3 anni
Abruzzo	-1,8	0,1
Molise	1,4	0,4
Campania	-5,1	-3,6
Puglia	-5,5	-2,2
Basilicata	-4,9	-3,2
Calabria	-4,5	-2,2
Sicilia	-4,2	-1,6
Sardegna	-7,2	-5,3

Fonte: DPS - Elaborazioni su dati Istat

Sebbene la Campania mostri una dinamica interessante nella riduzione dei giovani tra 18 e 24 anni che hanno abbandonato precocemente la scuola, si evidenzia che c'è ancora molta strada da fare per il raggiungimento del target.

Infatti, il sistema premiale degli Obiettivi di servizio fissa per tutte le Regioni il target al 10%, come previsto nell'ambito della Strategia di Lisbona, indipendentemente dal valore di partenza dell'annualità considerata baseline e ciò implica per la Regione, la necessità di individuare azioni efficaci per il contrasto della dispersione scolastica, che possano agire notevolmente sul raggiungimento del target.

Come riportato nella tavola seguente, si ritiene opportuno rilevare che il target raggiunto dall'Italia nel 2009 è pari al 19,2%, lo stesso dato riferito al Centro nord si attesta al 16,5%, mentre il Mezzogiorno, pur migliorando la performance, ha raggiunto il 23%.



Tavola 4 - Serie storica relativa all'indicatore S01 per aree (2004 – 2009)

Ripartizioni geografiche	Anni					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
- Nord-ovest	21,5	21,0	18,7	17,9	18,8	19,3
- Nord-est	18,7	18,7	16,7	15,0	16,1	16,0
- Centro	17,1	16,2	14,5	13,8	14,5	13,5
- Centro-Nord	19,3	18,8	16,8	15,8	16,7	16,5
- Mezzogiorno	27,7	27,1	25,5	24,9	23,8	23,0
Italia	22,9	22,4	20,6	19,7	19,7	19,2

Fonte: DPS - Elaborazioni su dati Istat

Alla luce di tali indicazioni il target del 10% fissato dal sistema premiale degli Obiettivi di Servizio appare molto ambizioso e pertanto difficile da raggiungere non solo per le Regioni del Mezzogiorno ma anche in altri contesti come ad esempio le regioni del Nord-ovest. Questa valutazione è ulteriormente rafforzata se si considera la data ultima della verifica sugli obiettivi di servizio, che si effettuerà sui dati al giugno 2013 per S01, ossia tra soli 3 anni scolastici, compreso quello in corso.

Il risultato raggiunto in relazione all'indicatore S01 è in parte confermato anche dagli altri dati di contesto utili a descrivere il fenomeno:

- il tasso di abbandono alla fine del primo anno delle scuole secondarie superiori di secondo grado;
- il tasso di scolarizzazione superiore.

Nello specifico, relativamente al tasso di abbandono degli studenti alla fine del primo anno delle scuole secondarie superiori di secondo grado, (si veda tavola seguente) la Campania fa registrare negli anni una diminuzione del valore percentuale. In particolare se si confrontano i valori percentuali degli anni 2004 e 2007 della Regione Campania e del Mezzogiorno, emerge una riduzione dell'abbandono in Campania dello 0,8%, lievemente superiore rispetto al dato del Mezzogiorno, che si attesta sullo 0,1%.



Tavola 5 - Tasso di abbandono alla fine del primo anno delle scuole secondarie superiori di secondo grado. Abbandoni sul totale degli iscritti al primo anno delle scuole secondarie superiori di secondo grado (%)

Ripartizioni geografiche	Annualità			
	2004	2005	2006	2007
Campania	14,7	15,2	14	13,9
Italia	11,7	10,9	11	11,4
Nord	10,2	9,1	9	10
Nord-ovest	11,6	10	10	10,8
Nord-est	8,3	7,8	8	9,1
Centro	10,3	9,5	10	9,6
Centro-Nord	10,3	9,2	10	9,9
Mezzogiorno	13,4	12,9	13	13,3
Sud	13	12,8	13	12,1
Isole	14,3	13,3	14	15,5

Fonte: Elaborazione su dati Istat e Miur; Istat e Mpil

Quanto al tasso di scolarizzazione superiore che esprime la percentuale della popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, lo stesso è passato dal 67,2% del 2004 al 72,1% del 2009.

Tavola 6 - Tasso di scolarizzazione superiore⁴. Percentuale della popolazione in età 20-24 che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore

Ripartizioni geografiche	Annualità					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Campania	67,24	66,91	67	66,82	71	72,13
Italia	72,33	73,04	75	75,72	76	75,84
Nord	74,74	75,55	78	79,1	77	76,93
Nord-ovest	73,49	74,49	77	78	76	75,2
Nord-est	76,5	77,05	79	80,62	79	79,32
Centro	78,24	79,58	81	81,15	81	81,33
Centro-Nord	75,83	76,81	79	79,74	79	78,31
Mezzogiorno	67,71	68,04	69	70,3	72	72,41
Sud	69,79	70,3	71	70,74	74	74,01
Isole	63,18	63,13	67	69,33	69	68,97

Fonte: elaborazione su dati Istat

⁴ L'indicatore è presente nel set degli indicatori strutturali per la valutazione degli obiettivi europei della strategia di Lisbona, diffusi sul sito Internet di Eurostat. L'indicatore è espresso in media annua. Il dato diffuso da Eurostat è relativo al II trimestre dell'indagine sulle forze di lavoro.



INDICATORI S02 E S03 - STUDENTI CON SCARSE COMPETENZE IN LETTURA E MATEMATICA

Gli indicatori S.02 ed S.03 partono dall'indagine che l'OCSE effettua su un campione di studenti di quindici anni per accertare conoscenze e capacità essenziali per svolgere un ruolo consapevole e attivo nella società e per continuare ad apprendere, monitorando allo stesso tempo il sistema dell'istruzione.

La principale responsabilità nella individuazione di attività finalizzate a tali indicatori sono affidate al MIUR che deve intraprendere iniziative mirate, sui territori regionali al fine del raggiungimento del target prefissato, di concerto con le Regioni. Di tale sinergia, infatti, tiene conto il meccanismo premiale.

Per assicurare che tutte le Regioni intraprendano un percorso di miglioramento, ai sensi della delibera CIPE 82/2007, sono previste *due modalità di raggiungimento del target: la Regione ha diritto a metà del premio se la percentuale di studenti con al massimo il primo livello in lettura o in matematica al 2013 nella Regione è non superiore a 20% per la lettura e al 21% per la matematica (corrispondente a circa il valore registrato nella media dei paesi OCSE nel 2003); la Regione ha diritto a metà del premio se ha registrato tra il 2009 e il 2012 una riduzione in punti percentuali negli studenti con al massimo il primo livello in lettura o in matematica superiore in valore assoluto ad almeno il 70% della variazione in punti percentuali che ha registrato l'area Mezzogiorno nello stesso periodo. Per il Ministero della Pubblica istruzione il target alla verifica finale del 2013 si considera raggiunto per ogni Regione che ha conseguito il proprio target. Il Ministero della Pubblica istruzione riceve una quota del premio finanziario ad esso allocato per ogni Regione che ha raggiunto il target (con quote identiche tra le Regioni).*

Pertanto appare particolarmente rilevante che la Regione Campania ed il MIUR concordino alcune iniziative particolarmente rilevanti ai fini del raggiungimento del target, in modo da contribuire efficacemente alla riduzione del numero di studenti con scarse capacità in lettura o in matematica.

Nello specifico, l'indicatore S.02 misura le competenze in lettura definendole come "la capacità da parte degli studenti di comprendere ed utilizzare i testi scritti; in particolare, la riflessione sui testi deve rivelarsi funzionale allo sviluppo delle conoscenze e delle potenzialità ritenute necessarie per svolgere un ruolo attivo nella società".

Lo studio PISA (*Programme for International Student Assessment*) dell'OCSE⁵ offre una rilevazione con cadenza triennale; al momento si dispone del dato regionale solo per il triennio

⁵ Lo studio PISA (Programme for International Student Assessment) è un'indagine internazionale promossa dall'OCSE che accerta il possesso di conoscenze e abilità nelle aree della lettura, della matematica, delle scienze e di alcune competenze trasversali in gioco nel ragionamento analitico e



2003 – 2006 e si può analizzare l'andamento del fenomeno per macro aree, come riportato nella tavola seguente.

Tavola 7 - Serie storica relativa all'indicatore S02 per macro area (2000 – 2006)

Ripartizioni geografiche	2000	2003	2006
Centro-Nord	11,6	14,9	18,2
Mezzogiorno	28,5	35	37
Italia	18,9	23,9	26,4

Fonte: elaborazione su dati DPS – Indagine OCSE PISA

Come riportato nella tavola seguente, il DPS ha reso noto i dati OCSE PISA 2006 aggiornati ad aprile 2008, con una ripartizione per singola Regione.

Tavola 8 - Indicatore S02 per Regione

Regioni	Anno 2006
Abruzzo	-
Molise	-
Campania	36,14
Puglia	36,3
Basilicata	34
Calabria	-
Sicilia	40,8
Sardegna	37,2

Fonte: DPS – Indagine OCSE PISA

L'indicatore dunque evidenzia una tendenza addirittura al peggioramento per tutto il Paese, e in particolare per il Mezzogiorno. La Campania si attesta al 2006 su un valore leggermente migliore del Mezzogiorno.

nell'apprendimento. Lo studio è cominciato nel 2000 ed è articolato in cicli triennali (2000, 2003, 2006, 2009). Per ogni edizione del Programma l'Ocse pubblica, l'anno successivo alla rilevazione, un rapporto internazionale e successivamente, approfondimenti tematici. PISA è un'indagine campionaria la cui popolazione di riferimento è costituita dai quindicenni scolarizzati. Il campione è costituito, in ogni Paese, da un minimo di 150 scuole, da cui vengono estratti almeno 4.500 studenti. In Italia, il disegno campionario consente di ottenere dati rappresentativi del territorio nazionale e di 5 macro-aree geografiche (Nord –Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Sud-Isole). Inoltre, il disegno campionario consente di ottenere anche stime a livello territoriale; fino al 2006 tali stime erano disponibili solo per quelle Regioni o Province (Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Veneto, Trento e Bolzano) che hanno partecipato all'indagine con campioni territoriali. A partire dal 2009, sono stati inseriti nell'indagine, campioni territoriali di dimensioni tali da consentire stime per tutte le regioni o province autonome.



L'indicatore S.03 misura le competenze in matematica definendole come la capacità dei quindicenni di identificare e comprendere il ruolo che la matematica stessa gioca nel mondo reale, di operare valutazioni fondate e di utilizzare la matematica e confrontarsi con essa per esercitare un ruolo di cittadino costruttivo, impegnato e basato sulla riflessione.

Come per il precedente indicatore, anche in questo caso si dispone della serie storica per macro aree riferita gli anni 2003 e 2006, come si riporta nella tavola seguente.

Tavola 9 - Serie storica relativa all'indicatore S03 per macro area (2000–2006)

Ripartizioni geografiche	2003	2006
Centro-Nord	19,3	22,9
Mezzogiorno	47,5	45,7
Italia	31,9	32,8

Fonte: DPS – Indagine OCSE PISA

Anche per tale indicatore il DPS ha reso noto i dati OCSE PISA 2006 aggiornati ad aprile 2008, con una ripartizione per singola Regione.

Tavola 10 - Indicatore S03 per Regione

Regioni	Anno2006
Abruzzo	-
Molise	-
Campania	44,29
Puglia	43
Basilicata	38,4
Calabria	-
Sicilia	48,9
Sardegna	45,3

Fonte: DPS – Indagine OCSE PISA

Anche per tale indicatore si evidenzia una tendenza addirittura al peggioramento per tutto il Paese, con un Mezzogiorno praticamente stazionario. La Campania si attesta al 2006 su un valore



leggermente migliore del Mezzogiorno.

Per entrambi gli indicatori S02 e S03 si possono fare diverse considerazioni: occorrono evidentemente interventi fortemente concentrati sulle abilità in lettura e matematica da parte dell'intero sistema Istruzione. Dal momento però che la rilevazione OCSE rilevante per la verifica finale sarà quella basata sui dati al giugno 2013, è evidente che i tempi per intervenire sono estremamente ristretti, da concentrarsi su soli 3 anni scolastici, compreso quello in corso; e date le caratteristiche della rilevazione, particolare attenzione deve essere posta sulle scuole del ciclo secondario inferiore.

2.1.2. LE AZIONI REALIZZATE E L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

2.1.2.1. INTERVENTI IMPLEMENTATI (REALIZZATI O IN REALIZZAZIONE) INFLUENTI SUL MIGLIORAMENTO DEL TARGET PREVISTO

Il Settore Istruzione, nell'ambito del POR Campania FSE 2007/2013, con la D.G.R. n. 1044 del 13/06/2008, programmò una serie di Azioni, con una dotazione finanziaria di €42.000.000,00 sull'Obiettivo operativo i1) 1-2-3-4, nel solco dell'Accordo del 3 aprile 2008 con il Ministero dell'Istruzione, atte a favorire il rafforzamento e lo sviluppo del capitale umano di cui la Campania dispone, valorizzando la risorsa giovani, promuovendo un vero e proprio salto qualitativo del sistema di offerta scolastico-formativa per la promozione di specifiche attività didattiche che, attraverso metodologie innovative, rendano più attrattivo l'apprendimento e promuovano il successo scolastico; l'innalzamento della qualità dell'offerta formativa mediante l'allungamento del tempo scuola, un efficace rapporto docente/discenti e un diffuso potenziamento dell'offerta; il sostegno all'obbligo scolastico a 16 anni attraverso l'integrazione tra scuola, formazione e formazione sul lavoro; il miglioramento del livello qualitativo dell'offerta scolastico-formativa e la tenuta dei percorsi di istruzione-formazione anche attraverso la formazione del personale docente e non docente; il sostegno all'insegnamento della matematica, delle scienze e della tecnologia nella scuola e nella formazione.



A partire dall'anno scolastico 2008/2009, è stata delineata una strategia complessiva che ha coinvolto vari soggetti interessati al sistema educativo/formativo della Regione Campania, a sostegno dell'esercizio pieno del diritto allo studio lungo tutto il percorso scolastico, ma anche di prevenzione, contrasto e recupero della dispersione scolastica e degli insuccessi formativi, mediante l'implementazione del Progetto Scuole Aperte e dei Percorsi Alternativi Sperimentali.

SCUOLE APERTE

Sul versante di questi Obiettivi va soprattutto ricordato l'intervento di "Scuole Aperte" che, all'interno di un'ampia progettualità volta ad aprire le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado al territorio circostante, allo scopo di realizzare iniziative a forte valenza socializzante e culturale, a partire dall'anno scolastico 2008/2009 e per l'anno scolastico 2009/2010, ha previsto attività integrative della didattica finalizzate al recupero delle competenze e delle conoscenze nel campo della lettura e logico-matematiche. Le attività sono state destinate ad alunni compresi nella fascia di età 9-15.

Al riguardo, va precisato come il Progetto "Scuole Aperte" abbia visto un costante incremento delle scuole coinvolte, sia in modo diretto, sia attraverso l'estensione e l'arricchimento dei partenariati. L'esame della tavola di seguito evidenzia l'aumento progressivo delle scuole interessate.

Tavola 11 - Tipologia Istituzioni Scolastiche finanziate Scuole Aperte

Istituzione Scolastica	I annualità a.s. 2006/2007 v.a.	II annualità a.s. 2007/2008 v.a.	III annualità a.s. 2008/2009 v.a.	IV annualità a.s. 2009/2010 v.a.
Direzione Didattica	12	48	147	60
Ist. Comprensivo	20	47	84	128
Ist. Secondario I grado	21	70	191	93
Ist. Secondario II grado	62	106	149	181
Tot.	115	271	571	462

Fonte: Settore Istruzione

Per quanto riguarda l'anno scolastico 2009/2010, da poco concluso, sono state realizzate proiezioni che consentono di valutare l'incremento dei partenariati e delle reti tra scuole – modalità fortemente sostenuta dalla Regione – ed è già possibile precisare la tipologia attività che può sintetizzarsi nella



seguinte tavola. Da sottolineare l'avvio di ben 520 moduli finalizzati allo stretto conseguimento di un incremento delle capacità linguistiche e logico-matematiche.

Tavola 12 - Riparto attività finanziate attraverso Scuole Aperte

Modalità	VI annualità a.s. 2009/2010 v.a.
Laboratori	1.885
Moduli	520

Fonte: Settore Istruzione

Sempre in riferimento alla tematica della dispersione scolastica e alle strategie messe in atto per contrastarla, appare significativo segnalare l'esperienza avviata nell'ambito del progetto Scuole Aperte, con la citata D.G.R. 1044 del 13/06/2008, su risorse POR 2007/2013 e che prosegue con le delibere di programmazione n. 1102 del 12/06/2009 e n. 1103 del 12/06/2009, con una dotazione finanziaria rispettivamente di €15.000.000,00 con fondi ministeriali (L. 144 del 17 maggio 1999) e €5.000.000,00 con fondi POR 2007/2013. Gli interventi hanno previsto l'apertura dell'istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado oltre l'orario curricolare allo scopo di rinvigorire motivazioni e affezioni alla vita della realtà sociale circostante. Il prolungamento dell'orario di apertura è stato finalizzato alla realizzazione di: corsi di recupero di debiti formativi maturati negli anni precedenti; corsi di sostegno e di aiuto allo studio per gli studenti che evidenzino carenze di preparazione in una o più discipline; moduli didattici di approfondimento e sviluppo finalizzati alla promozione delle eccellenze; sperimentazione di metodologie didattiche innovative nello studio delle discipline curricolari, quali, ad esempio, gli insegnamenti scientifici e tecnologici, la letteratura italiana, la storia contemporanea, l'apprendimento pratico della musica e dell'arte; iniziative a forte valenza socializzante e culturale. L'obiettivo del progetto è stato quello di contrastare la disaffezione allo studio, potenziare il senso di appartenenza alla scuola, e favorire una interazione sistematica ed una corresponsabilità educativa fra scuola e famiglia.

Il progetto Scuole Aperte – come già evidenziato nel punto precedente – nell'anno scolastico 2009/2010 ha visto capofila 462 scuole. Sono state realizzate iniziative che hanno un impatto sicuramente indiretto sull'indicatore S01 tra le quali: corsi tra i più svariati, dal canto alla danza, dalle immersioni subacquee alla coltivazione degli orti, dall'archeologia alla cultura etnica, dalle lingue alle



letterature, dalle storie alle identità, coinvolgendo generazioni differenti dagli anziani ai più giovani ed i diversamente abili. La scuola, quindi, è diventata una comunità sociale.

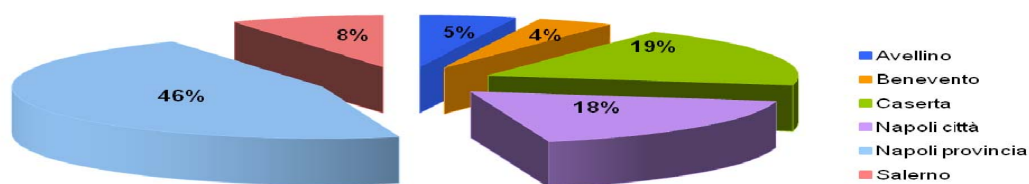
In tale contesto e con modalità fortemente innovative si realizza anche l'attività più specificatamente integrativa della didattica finalizzata al perseguimento degli obiettivi S.02 e S.03.

A tale scopo, gli interventi previsti per il periodo 2007-2013 relativi agli indicatori ora citati, sono finalizzati a migliorare il rapporto tra scuola e docenti e a prolungare il tempo di permanenza presso la scuola. Gli interventi predisposti, sono stati finalizzati, mediante il sostegno del tempo prolungato nella scuola, al recupero e all'innalzamento delle competenze degli studenti in materia di literacy e numeracy.

Per quanto riguarda "Scuole Aperte", il Progetto, reiterato per l'anno scolastico 2009-2010, ha visto raddoppiare la partecipazione delle Scuole che passano da un consolidato storico di 280 Istituzioni a ben 462, con ampia ripartizione su tutto il territorio regionale.

I due grafici sottostanti riguardano, rispettivamente, le scuole primarie e quelle secondarie ed evidenziano la suddivisione per provincia dei progetti attivati.

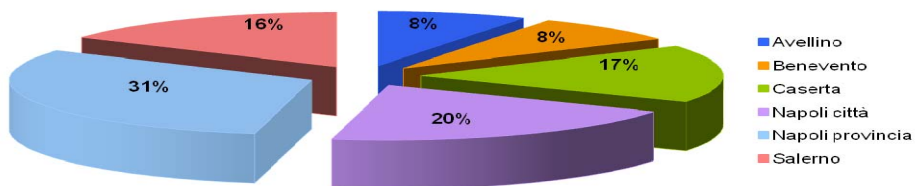
Grafico 1 - Scuole primarie



Fonte: Settore Istruzione



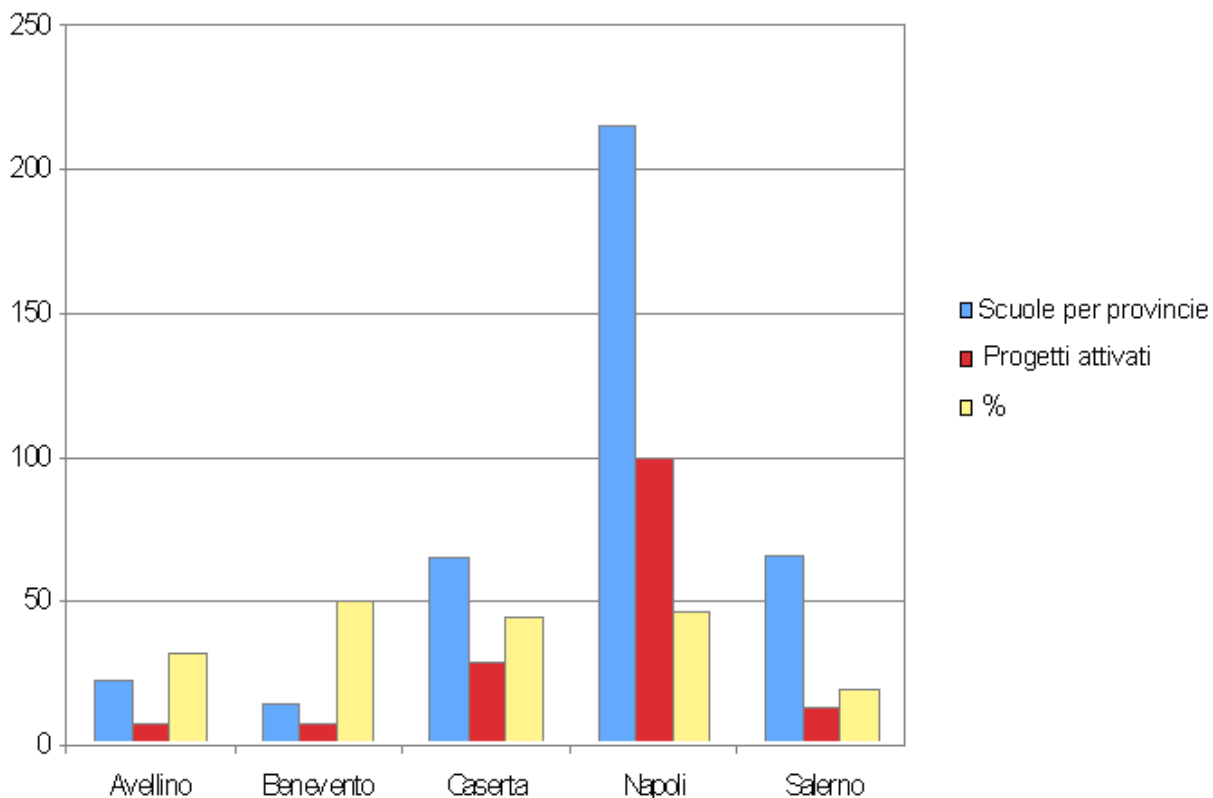
Grafico 2 - Scuole secondarie



Fonte: Settore Istruzione

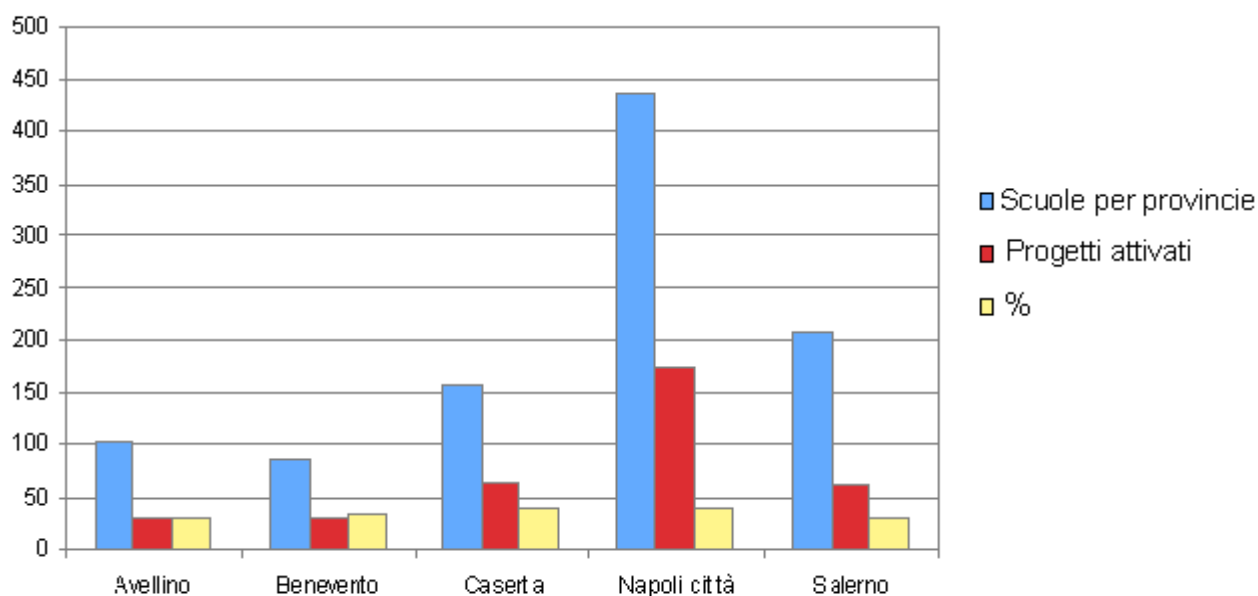
Per quanto riguarda, invece, le percentuali di progetti attivati rispetto alle tipologie di scuola per provincia, si fa riferimento ai seguenti grafici rispettivamente per le scuole primarie e secondarie:

Grafici 3 e 4 – Scuole per Provincia



Fonte: Settore Istruzione





Fonte: Settore Istruzione

PAS – OFI

La scelta regionale di attuare proprio per i giovani totalmente “fuoriusciti” percorsi educativo-formativi che curano la crescita culturale, integrata dalla formazione professionale, nonché l’assolvimento dell’obbligo nei casi necessitati (essendo il target di riferimento 14-20), si è tradotta nella programmazione dei Percorsi PAS e OFI.

Non va tralasciato il richiamo ad ulteriori provvedimenti di sostegno al conseguimento dell’Obiettivo:

- sostegno alla mobilità degli studenti mediante apposita convenzione con il Consorzio Unico Campania;
- sostegno alle famiglie per un pieno esercizio del diritto allo studio mediante integrazione agli EE.LL. delle risorse destinate alla fornitura dei libri di testo;
- limitatamente agli studenti di questa fascia, attivazione del comodato d’uso dei libri di testo.

Tali azioni di sostegno sono state realizzate per la prima volta nell’anno scolastico 2008/2009, su tutto il territorio regionale, con riferimento – per l’individuazione dei beneficiari – al reddito ISEE. Sono quindi state reiterate per l’anno scolastico 2009/2010.



Con successiva D.G.R. n. 1281 del 22/07/09 si decise di confermare ed implementare, anche per il Biennio 2009/2011, la prosecuzione del Programma “PAS”, con una dotazione finanziaria di €2.000.000,00;

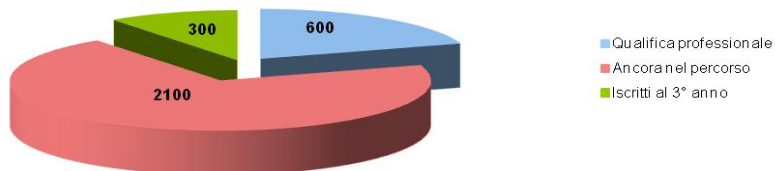
I Percorsi Alternativi Sperimentali, posti in capo al sistema statale di istruzione, hanno consentito il conseguimento di una qualifica regionale biennale e si sono rivolti ai giovani fuoriusciti dai percorsi educativo-formativi individuati dall’Anagrafe per corrispondere all’esigenza sociale del loro recupero nel sistema scolastico/formativo e della loro immissione nel mondo del lavoro. I Percorsi si sono inseriti in una prospettiva di sistema regionale quinquennale che, oltre al diploma finale, consente annualmente il raggiungimento di differenti livelli di competenze certificate. I PAS, programmati congiuntamente da un Istituto scolastico statale, da un Ente di formazione professionale e da un’Azienda, hanno rivestito un carattere fortemente sperimentale imperniandosi su una prassi didattica e metodologica fortemente integrata che coinvolge scuola, ente di formazione e impresa e che si qualifica con una forte componente di orientamento e socializzazione, tesa a realizzare un’immagine della scuola più attraente ed accogliente e un “fare scuola” in grado di raggiungere più agevolmente l’obiettivo di recuperare i giovani drop-out e di dare loro la possibilità di immettersi nel mondo del lavoro.

La fascia di età interessata dalla strategia di interventi articolati dall’Assessorato all’Istruzione e Formazione ha compreso i ragazzi tra i 14 e i 18 anni completamente fuoriusciti dal percorso scolastico, e anche per coloro che hanno 18 anni al momento dell’inserimento nei Percorsi Alternativi è, comunque, assicurata la frequenza per tutto il biennio ai fini del conseguimento della qualifica regionale di 1° livello.

I Percorsi Alternativi Sperimentali (PAS) attivati nel periodo di riferimento del POR in numero di 200, hanno coinvolto 3.000 alunni ricompresi nella fascia di età 14-18, di cui 600 hanno conseguito la qualifica professionale, 2.100 stanno completando il percorso e 300 sono rientrati nel percorso ordinamentale di istruzione iscrivendosi al terzo anno di frequenza.



Grafico 5 - Esiti percorsi PAS



Fonte: Settore Istruzione

Il Percorso predisposto per l'anno scolastico 2009/2010 ha previsto l'attivazione di n. 96 progetti con un coinvolgimento di circa 1.200 allievi.

Tra gli interventi pensati nella passata programmazione in tema di dispersione scolastica, è importante segnalare l'approvazione delle "Linee guida per il contrasto alla dispersione scolastica e per i nuovi percorsi integrati" con D.G.R. n. 1871/2006. Il documento programmatico ha puntato su 5 azioni fondamentali: • monitoraggio dei percorsi e della frequenza attraverso l'anagrafe scolastica; • azioni preliminari di scouting; • potenziamento di una forte azione di orientamento; • offerta di percorsi integrati in materia di istruzione e formazione; • individuazione di percorsi/interventi alternativi a carattere fortemente sperimentale.

Il documento ha previsto una forte innovazione della formazione a distanza e del sistema della premialità verso le scuole, con incentivi ai successi formativi, e verso gli alunni, con voucher, tirocini e *work experience* e possibilità di stage fuori regione.

I percorsi di istruzione avviati negli ultimi anni (in particolare PAS e OFI) si distinguono per il carattere sperimentale di forte integrazione tra l'istruzione, la formazione e il lavoro con modalità di erogazione e fruizione della didattica particolarmente attrattive per consentire ai giovani drop-out compresi fra i 14 e i 18 anni di entrare o rientrare in un percorso educativo/formativo per conseguire, nel primo biennio, una qualifica professionale regionale. Il percorso, che consente l'assolvimento dell'obbligo per gli studenti coinvolti, permette, a fine biennio, di rientrare nei percorsi ordinamentali di istruzione o nel terzo anno di un percorso OFI. Per conseguire gli obiettivi



di servizio riferiti al periodo 2007/2013 sono stati attivati, percorsi di durata biennale anche se poi, per la difficoltà di intercettare l'utenza di cui si è ampiamente parlato, è stato consentito agli Enti di partire anche in presenza di un numero minore di ragazzi. Un approccio esclusivamente quantitativo non renderebbe giustizia al faticoso lavoro cui sono stati spinti gli Enti coinvolti nei percorsi di istruzione ed educazione.

La riflessione sulle criticità incontrate spinge verso il rafforzamento di Azioni di sistema. Appare utile, inoltre, il rafforzamento di un rapporto più immediato con il mondo imprenditoriale, privilegiando i settori con più alta capacità di assorbimento di competenze e professionalità.

2.1.2.2. INTERVENTI IN FASE PREPARATORIA (NON ANCORA IN REALIZZAZIONE)

Allo stato è in corso una riflessione che dovrebbe condurre una riprogrammazione organica e complessiva delle attività, in particolare per quelle finanziate con fondi del POR 2007/2013.

Dall'anno scolastico 2008/2009 non sono stati attivati percorsi OFI. A fondamento di tale scelta, del tutto contingente, sono poste alcune considerazioni. Da un lato, infatti, sono tutte da riconsiderare le motivazioni che diedero origine a questo tipo di percorsi integrati, strettamente connessi al venir meno dell'obbligo a 16 anni, ma anche in vista della riorganizzazione dell'intero settore degli Istituti tecnici e professionali. Dall'altro è stato valutato come i percorsi OFI triennali, tutti interni al settore scolastico – anche se con forti collegamenti con la formazione professionale – si muovevano con difficoltà, laddove il PAS biennali, con modalità più innovative, mantenevano un indubbio maggiore appeal presso i giovani.

È in fase di valutazione però una ripresa degli OFI, anche se con diverse modalità, anche gestionali, dal momento che questi sono i percorsi invece praticati e riconosciuti in tutta Italia anche dal Ministero dell'Istruzione per il rientro eventuale nel percorso scolastico. Inoltre, è allo studio, la possibilità di offrire voucher ai ragazzi, che avendo concluso percorsi di istruzione biennali, possano completare il percorso formativo per l'acquisizione di una qualifica professionale.

Per i PAS si è appena predisposto il bando per l'avvio della seconda annualità del biennio scolastico 2009-2011, per la conclusione del percorso avviato e quindi il rilascio delle qualifiche biennali. Complessivamente saranno avviati circa 100 corsi per circa 1000 allievi.



L'Assessorato all'Istruzione, con l'approvazione della D.G.R. n. 645 del 13/09/2010, ha avviato un attento e metodico percorso di monitoraggio dell'attività realizzata, attraverso il quale, coniugando l'obiettivo di contenimento della spesa con una razionalizzazione delle risorse disponibili per una prospettiva di crescita del sistema di istruzione in Campania, si possano riprogrammare le risorse garantendo la complementarietà degli interventi dei programmi nazionali con il programma regionale, basati su una costante attività di concertazione con tutte le Istituzioni coinvolte, ed in particolare con il MIUR.

Nell'approvare lo schema di Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Istruzione e la Regione Campania si è stabilito di sviluppare, in via prioritaria, quei progetti che favoriscano il successo scolastico di soggetti con disabilità e/o a rischio di marginalità sociale; l'innovazione didattica attraverso l'uso delle nuove tecnologie, dei contenuti digitali e delle nuove modalità di organizzazione degli ambienti di apprendimento connessi; migliorino l'insegnamento della matematica, delle scienze, della tecnologia e delle competenze in lettura. A tal fine, i progetti summenzionati saranno finanziati per €20.000.000,00 di euro, di cui €10.000.000,00 a valere sul PON (MIUR) e di €10.000.000,00 a valere sulle risorse disponibili sul POR FSE 2007/2013 (Regione Campania) Asse IV Capitale Umano - Obiettivo Specifico I.1 - Capitolo 4674 – UPB 22.84.245; in accordo con la Regione, il MIUR ha appena pubblicato un bando per azioni mirate al rafforzamento dell'offerta formativa che utilizza i 10M€ di cui sopra. Inoltre ci si è riservato di programmare, con successivi provvedimenti, le ulteriori risorse disponibili sull'obiettivo operativo i1) (1, 2, 3 e 4) pari ad €12.050.000,00.

2.1.3. CRITICITÀ E SOLUZIONI

2.1.3.1. CRITICITÀ RICONTRATE NEL PERCORSO INDIVIDUATO PER IL RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO E NELL'ATTUAZIONE

Le attività indicate sono oggetto di un processo continuo di revisione dell'azione amministrativa mirato al miglioramento delle performance e dalla semplificazione degli adempimenti. Ciononostante, vanno individuate, trasversalmente, le seguenti aree di criticità, per quanto riguarda la capacità amministrativa di attuazione dei progetti finanziati con i fondi strutturali:

a. qualità della progettazione da parte dei soggetti proponenti;



- b. farraginosità e difficoltà dell'attivazione delle deleghe agli enti locali intermedi soprattutto per azioni di monitoraggio e rendicontazione;
- c. lentezza delle procedure amministrative e finanziarie interne;
- d. scarsa competenza sulle procedure relative alle attività di monitoraggio e rendicontazione da parte delle scuole e degli organismi intermedi.

Per quel che concerne le criticità dei PAS va preliminarmente rilevata l'oggettiva difficoltà di individuare i giovani a rischio di dispersione o fuoriusciti dal sistema di istruzione, che si è sommata alla scarsa attrattività di tali progetti per gli Enti coinvolti, la cui buona riuscita è strettamente legata alla conclusione di tali percorsi. Non si può prescindere dai contesti socio-economici in cui questi ragazzi sono inseriti, dal modo in cui sono stati socializzati alla partecipazione alla cittadinanza e dai modelli comportamentali appresi, che rendono oltremodo complicato l'inserimento o reinserimento in percorsi virtuosi di istruzione.

Inoltre, i PAS hanno una durata biennale e non sono riconosciuti a livello nazionale quale percorso di Istruzione/Formazione che dà poi la possibilità di rientrare nel sistema di istruzione scolastica. I PAS in sostanza presentano il vantaggio di una durata inferiore (due anni) con il rilascio di una qualifica professionale regionale, ma non hanno i requisiti per essere riconosciuti come percorso valido per il rientro nel sistema scolastico, ossia la durata triennale e il rilascio di una delle 21 qualifiche individuate con un Repertorio nazionale. Pertanto è intenzione del Settore Istruzione di recuperare l'esperienza degli OFI che hanno un riconoscimento nazionale, anche se, come riportato nel paragrafo precedente, gli OFI presentano difficoltà procedurali e rilasciano qualifiche finite in un tempo più lungo. Si valuterà, al fine di garantire maggiore efficacia alle iniziative comunque il rilascio di qualifiche anche biennali (requisito peraltro sufficiente al soddisfacimento dell'indicatore S01) e di disegnare percorsi modulari tipo 2+1.

Per quanto attiene alle iniziative denominate "Scuole Aperte" si è già detto.

Va ribadito, poi, che nel corso dell'ultimo biennio di programmazione sono stati riscontrati problemi dovuti alle procedure di rendicontazione dei contributi concessi attraverso il Fondo sociale europeo. I sistemi di monitoraggio, di cui si sono dotati gli uffici regionali, non hanno superato la fase di implementazione, creando problemi agli apparati amministrativi, che non hanno potuto concludere l'iter procedurale propedeutico alla rendicontazione, che a tutt'oggi resta bloccata.



L'analisi delle criticità ha portato a ipotizzare percorsi di accompagnamento e assistenza tecnica sia nella fase di progettazione sia nella fase di realizzazione e rendicontazione.

A tal proposito, tra le criticità, è da evidenziare una totale assenza di azioni di accompagnamento e assistenza tecnica, invece prevista per gli altri obiettivi di servizio, nella programmazione e attuazione della strategia per il perseguimento dei target.

Le criticità interne agli interventi in attuazione o attuati, si sono incrociate per l'anno trascorso con i vincoli determinati dallo sfioramento del patto di stabilità 2009 e da quelli imposti per il rispetto per l'anno 2010. Tali vincoli hanno determinato un forte rallentamento nella spesa.

In generale, le strategie relative al contrasto alla dispersione scolastica e ancora di più quelle per l'innalzamento delle competenze degli studenti, si inscrivono all'interno di politiche che, per definizione, necessitano di una forte integrazione tra strategie nazionali e strategie regionali. Tale integrazione è stata per il passato carente e si sta invece avviando solo di recente, a partire dall'individuare congiuntamente azioni da implementare con il PON Istruzione. Inoltre appare necessario integrare maggiormente le strategie relative alla formazione professionale con le strategie per l'Istruzione. Ciò richiede però un intenso sforzo di riprogrammazione, per il quale appare cruciale una forte azione di accompagnamento. La difficoltà a mettere in campo azioni efficaci è amplificata e si iscrive entro un quadro normativo settoriale fortemente instabile negli ultimi 10 anni.

2.1.3.2. LEZIONI APPRESE E SOLUZIONI IPOTIZZATE PER SUPERARE LE CRITICITÀ E DIFFICOLTÀ

Gli interventi programmati per l'attuazione degli Obiettivo di Servizio si sono rivelati efficaci per quanto concerne la capacità di coinvolgimento degli utenti, e l'ampia copertura dei territori.

In particolare i Progetti OFI, per le edizioni realizzate, hanno conseguito l'obiettivo della qualifica regionale al terzo anno per il 90% dei partecipanti alle attività. Mentre per quanto riguarda i PAS si è rilevato un forte consenso sia per la diversità che per la specificità dell'offerta.

La difficoltà di reperimento dell'utenza, che è stato il nodo cruciale dei PAS, ha spinto gli uffici al potenziamento dell'Anagrafe scolastica regionale, mediante l'interazione con la Direzione



Scolastica Regionale relativamente al sistema dell'Istruzione statale e non statale, della formazione e dell'apprendistato, per consentire di monitorare la prosecuzione degli studi e gli abbandoni.

La scelta di operare nell'ambito della formula Scuole Aperte per l'innalzamento complessivo delle competenze e abilità degli studenti da 9 a 15 anni è stata ispirata dall'esperienza già maturata nei precedenti anni scolastici con il progetto stesso.

La strategia complessiva ha visto coinvolti tutti i soggetti interessati al sistema educativo/formativo della regione a sostegno dell'esercizio pieno del diritto allo studio lungo tutto il percorso scolastico, ma anche di prevenzione, contrasto e recupero della dispersione scolastica e degli insuccessi formativi, mediante azioni di monitoraggio dei percorsi e delle frequenze tramite l'Anagrafe scolastica, azioni di scouting e l'individuazione di percorsi alternativi di istruzione e formazione a carattere fortemente sperimentale.

Sono state, inoltre, promosse azioni di raccordo delle scuole in rete per il recupero dei giovani fuoriusciti dai percorsi educativo/formativi, che hanno favorito lo scouting nei territori per i casi di abbandono scolastico e/o di evasione totale.

Altro punto di forza si è rivelata l'istituzione di percorsi integrati di istruzione e formazione che, mediante il ricorso alla programmazione congiunta tra docenti dell'istruzione e della formazione e l'adozione di metodologie didattiche più flessibili – per intercettare la difficile utenza –, hanno assicurato, sulla base della piena integrazione del sapere e del saper fare, il necessario equilibrio fra formazione culturale e formazione professionale, per costruire una nuova modalità di approccio alle esigenze formative del singolo e del territorio.

Il progetto “Scuole Aperte”, già nella terza edizione, avviata nel settembre 2008, è stato, per la prima volta, indirizzato in maniera specifica al recupero del gap evidenziato dal Test PISA. Il bando relativo, infatti, è stato “curvato” in maniera adeguata al raggiungimento dei target previsti al 2013 per gli indicatori S.02 ed S.03.

Operazione analoga, ma per un maggiore numero di scuole, è stata realizzata per l'anno scolastico 2009/2010.



La promozione di attività integrative del tempo scuola destinate al territorio ma soprattutto agli studenti, ha ottenuto insperati successi, avendo riconquistato i giovani con una diversa e rinnovata idea di scuola confortata dall'assioma frequentazione.

Considerare un tempo scuola aggiuntivo mirato al recupero e alla crescita dei saperi e delle competenze alfabetiche e logico matematiche, induce in questa prima fase di attuazione del POR FSE 2007-13 ad esperire soluzioni differenti da quelle che non siano immediatamente riconducibili all'attività di recupero dei debiti formativi scolastici già posti in essere dal sistema dell'istruzione.

Per riuscire ad analizzare più compiutamente i risultati delle azioni promosse dagli uffici regionali, sono in costruzione delle basi di dati, che consentano al più presto, attraverso un confronto dei dati disaggregati a livello regionale con quelli in nostro possesso, una attenta riflessione sul percorso intrapreso.

In merito agli indicatori relativi, come evidenziato dall'indagine OCSE-Pisa, sono particolarmente rilevanti gli effetti negativi dell'assenteismo – dispersione interna e quello relativo al clima di apprendimento (mancanza di motivazione e senso di appartenenza) sulla capacità di apprendimento degli allievi relativamente alle competenze di base e alle competenze logico-matematiche le cui carenze sono state poste in rilievo dall'indagine sui quindicenni.

La realizzazione di progetti specifici in grado di migliorare la diffusione delle conoscenze logico matematiche (in generale, numeracy e literacy) e la capacità di apprendimento contribuiscono a consolidare gli obiettivi.

Nell'ambito di Scuole Aperte, gli interventi appena conclusi hanno consentito l'attivazione di moduli specifici per l'incremento delle abilità logico matematiche e della lettura. Gli allievi delle ultime classi delle scuole primarie e della scuola dell'obbligo sono stati coinvolti in specifiche attività didattiche anche attraverso metodologie innovative per rendere più attrattivo l'apprendimento delle materie richiamate, al fine di conseguire il target previsto nella verifica di medio e lungo termine.



2.1.4. L'AGGIORNAMENTO DELLA STRATEGIA

Come si diceva le politiche regionali per l'Istruzione sono in una fase di revisione e ripensamento con l'intento di addivenire ad una riprogrammazione organica e complessiva delle attività.

Da una prima valutazione emerge con chiarezza la necessità di mettere in collegamento le iniziative realizzate o da porre in essere, sia a livello nazionale sia a livello regionale per il raggiungimento dei target di tale obiettivo di servizio.

Con riferimento all'indicatore S01, appare opportuno valutare l'impatto della normativa in materia di Istruzione e Formazione Professionale che, come previsto dall'art. 64 comma 3bis della Legge Finanziaria n. 133/2008, stabilisce in via definitiva che l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale. Il 29 aprile 2010, l'Accordo in Conferenza Stato Regioni dà il via ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale già dall'anno scolastico 2010/2011 per i percorsi di durata triennale e quadriennale finalizzati al conseguimento dei titoli di qualifica e di diploma professionale, con l'istituzione di 21 figure professionali di qualifica triennale e 21 di diploma quadriennale. Tali percorsi devono essere attuati sulla base della specifica disciplina definita da ciascuna Regione, nel rispetto dei livelli essenziali garantiti dallo Stato e definiti dal Capo III del D.lgs 226 del 2005. L'Accordo prevede la predisposizione di un Piano di Lavoro condiviso tra Ministero e Regione per l'applicazione di quanto previsto nell'Accordo stesso e in particolare per "realizzare organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico-professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di competenza delle Regioni compresi in un apposito Repertorio nazionale." Tale previsione negoziale se da un lato avvia un virtuoso meccanismo di reciprocità e flessibilità tra i percorsi di formazione e di istruzione, dall'altro trova però ancora impreparato il sistema scolastico e della formazione professionale, con il rischio dunque di incrementare addirittura la "mortalità" scolastica, non potendo più il sistema dell'istruzione professionale rilasciare titoli inferiori ai 5 anni. Appare pertanto assolutamente necessario affrontare sistematicamente la questione a partire dalla predisposizione del Piano di lavoro condiviso, che ad oggi non è disponibile.

Per gli indicatori S02 e S03, oltre ad una maggiore finalizzazione in tal senso di iniziative tipo "Scuole Aperte", si stanno progettando azioni di rafforzamento delle competenze dei docenti nella didattica e nell'utilizzo di strumenti innovativi di verifica delle conoscenze, che possano



“familiarizzare” gli allievi con strumenti strutturati di rilevazione delle abilità di base. Il target di tali azioni dovrebbe concentrarsi sulle scuole medie inferiori e sul biennio delle superiori, date le caratteristiche della rilevazione OCSE-PISA.

La strategia pertanto, va reimposta alla luce dell’attuazione delle azioni poste in essere dal MIUR in particolare per il raggiungimento dei target degli indicatori S02 ed S03, delle iniziative regionali, delle operazioni previste dal Fondo Sociale Europeo nell’ambito della Programmazione 2007-2013.

L’assessorato regionale all’Istruzione intende pervenire rapidamente alla predisposizione di un Piano Regionale per l’Istruzione, che tra l’altro mantenga alta l’attenzione sul perseguimento degli obiettivi di servizio.

Alla luce dell’aggiornamento della strategia si ritiene di dover favorire un processo di riorganizzazione del Piano di Azione che metta a sistema le iniziative ancora in essere, eliminando nel contempo quelle che per le criticità esposte precedentemente, vanno abbandonate o riformulate. Tale riprogrammazione si rende necessaria, anche in relazione alle difficoltà di raggiungimento del target dei singoli indicatori.

2.1.4.1. PROIEZIONE SULLA CAPACITÀ DI RAGGIUNGIMENTO DELL’OBIETTIVO DI SERVIZIO

In relazione alla capacità di raggiungimento dei target dell’Obiettivo di Servizio si segnalano criticità per i tre indicatori; per l’indicatore S01 il raggiungimento del target del 10% appare eccessivamente ambizioso. La Campania ha fatto registrare nel 2009 un miglioramento della performance ma comunque il valore dell’indicatore si attesta al 23,5%. Il divario tra tale valore ed il target prefissato al 10% appare tanto più difficile da raggiungere se si considera che la media nazionale si attesta al 19%. Inoltre considerando la serie storica dell’andamento nazionale nel periodo 2004-2009, si rileva che in cinque anni il miglioramento è stato solo di 3 punti percentuali. Inoltre, se non andranno a regime i percorsi di Istruzione e Formazione professionale, secondo una disciplina regionale da elaborare in maniera condivisa con i Ministeri competenti, la dispersione potrebbe addirittura nell’immediato aumentare (in particolare negli istituti professionali) e si produrranno nuovi drop out.

Per gli indicatori S02 ed S03 è opportuno attendere i dati della rilevazione al 2009, disponibili a fine 2010, per comprendere la posizione della Campania. In ogni caso fin da subito è utile programmare,



meglio se congiuntamente al MIUR, le iniziative finalizzate a contribuire al raggiungimento dei target che sono fissati rispettivamente al 20% ed al 21%. Per tali indicatori, se si analizzano le serie storiche disponibili relative alle macroaree Centro-nord e Mezzogiorno nonché alla media nazionale, si rileva un peggioramento del trend che, se confermato dalle rilevazioni al 2009, fa allontanare ulteriormente il raggiungimento del valore target.

Per tutti gli indicatori non si può non rilevare che il tempo che ci separa dalla verifica finale è estremamente ristretto, si hanno davanti due soli anni scolastici pieni per un rafforzamento della strategia e per la realizzazione delle attività rilevabili e rilevanti al momento della verifica finale, che peraltro sono in buona parte a valere su risorse dei Fondi Strutturali. I programmi operativi si ricorda sono stati approvati solo nel 2008 e l'avvio delle attività naturalmente successivo. Per l'anno trascorso inoltre c'è stato un forte rallentamento nelle procedure dato il blocco della spesa a causa del patto di stabilità. Non si può trascurare inoltre che il termine per la chiusura delle operazioni sui fondi strutturali (e quindi per la conclusione degli interventi e per la misurazione dei loro effetti) è il 2015, per cui importanti attività che saranno attivate nei prossimi anni non potranno produrre effetti rilevanti per il conseguimento dei target al 2013, ma in un tempo successivo.

Un altro elemento da segnalare è rappresentato dal trend negativo della popolazione nelle fasce di età oggetto di rilevazione, che avrà certamente una ripercussione sul raggiungimento dei target. A ciò si aggiunge, per effetto dell'evoluzione normativa in atto negli ultimi anni, la valutazione dell'impatto che essa produrrà sugli indicatori.

Pertanto molto si dovrà lavorare cercando di sfruttare al meglio le opportunità fornite dalla clausola di flessibilità. Essa infatti prevede che *ad una Regione che non raggiunga pienamente il target entro il 2013 ma abbia colmato non meno del 60% della distanza tra il valore di partenza (baseline) e il valore target, verrà riconosciuto l'intero premio per tale indicatore. L'applicazione del meccanismo di flessibilità non può valere per tutti gli indicatori di uno specifico ambito: pertanto, almeno un indicatore all'interno di ciascuno degli obiettivi deve essere pienamente conseguito per ottenere l'intera dotazione di risorse finanziarie.*

Al fine di sfruttare tale opportunità è necessario fare una valutazione dell'indicatore che più facilmente potrà raggiungere il target previsto, e concentrarsi poi a raggiungere una percentuale del target per gli altri due considerando le specificità di singoli indicatori.

In particolare per gli indicatori relativi all'Istruzione si potrebbero verificare i seguenti casi:



1. Raggiungimento del 100% del target per l'indicatore S01 ed il raggiungimento di un tasso di crescita tra il 2009 e il 2013 maggiore del 70% del tasso di crescita del Mezzogiorno nello stesso periodo per gli indicatori S02 ed S03;
2. Raggiungimento del 100% del target per l'indicatore S02, il raggiungimento di un tasso di crescita tra il 2009 e il 2013 maggiore del 70% del tasso di crescita del Mezzogiorno nello stesso periodo per l'indicatore S03 ed il raggiungimento di non meno del 60% della distanza tra il valore di partenza (baseline) e il valore target per l'indicatore S01;
3. Raggiungimento del 100% del target per l'indicatore S03, il raggiungimento di un tasso di crescita tra il 2009 e il 2013 maggiore del 70% del tasso di crescita del Mezzogiorno nello stesso periodo per l'indicatore S02 ed il raggiungimento di non meno del 60% della distanza tra il valore di partenza (baseline) e il valore target per l'indicatore S01.



2.2. SERVIZI DI CURA PER L'INFANZIA E GLI ANZIANI

2.2.1. GLI INDICATORI CHE CARATTERIZZANO LA COMPONENTE FEMMINILE DEL MERCATO DEL LAVORO

Lo scopo dell'obiettivo di servizio "Servizio di cura per l'infanzia e gli anziani" è di favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro"⁶.

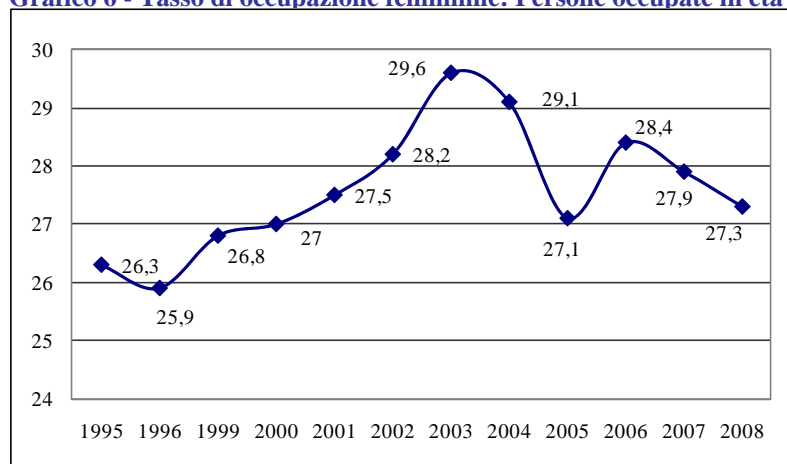
Sulla base dei dati della tavola e del grafico riportati di seguito, è possibile notare come il tasso di occupazione femminile sia incrementato nel periodo compreso tra il 1995 ed il 2002. Tale andamento subisce, tuttavia, un'inversione di tendenza nel 1996 quando la percentuale di donne occupate passa da 26,3% a 25,9%. A partire dal 2003 il tasso di occupazione femminile inizia a decrescere con la sola eccezione dell'anno 2006.

Tavola 13 - Tasso di occupazione femminile: Persone occupate in età 15-64 anni sulla popolazione

Campania	1995	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	26,3	25,9	26,8	27	27,5	28,2	29,6	29,1	27,1	28,4	27,9	27,3

Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008

Grafico 6 - Tasso di occupazione femminile: Persone occupate in età 15-64 anni sulla popolazione



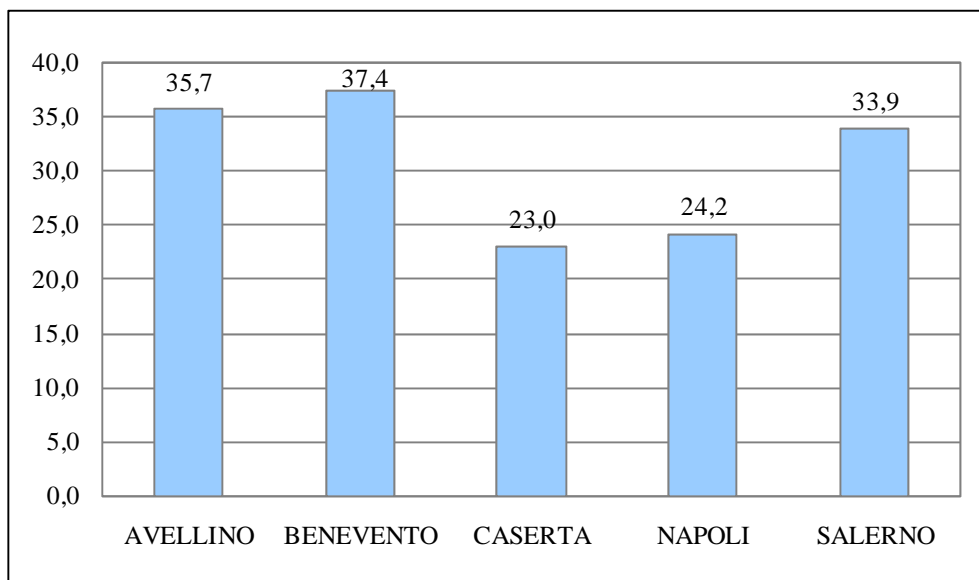
Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008

⁶ Il Consiglio di Lisbona e di Barcellona si sono posti come obiettivo di innalzare il tasso di occupazione femminile portandolo al 60% (media) entro il 2010.



Considerando il dato disaggregato a livello provinciale Benevento registra l'indice di occupazione più alto (37,4%) seguita da Avellino (35,7%), Salerno (33,9%) Napoli (24,2%) e Caserta (23,0%).

Grafico 7 - Tasso di occupazione femminile (15-64 anni per provincia)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008

Nella tavola e nel grafico seguenti sono riportati i dati relativi all'andamento del livello di disoccupazione femminile nell'ambito dell'intero territorio regionale.

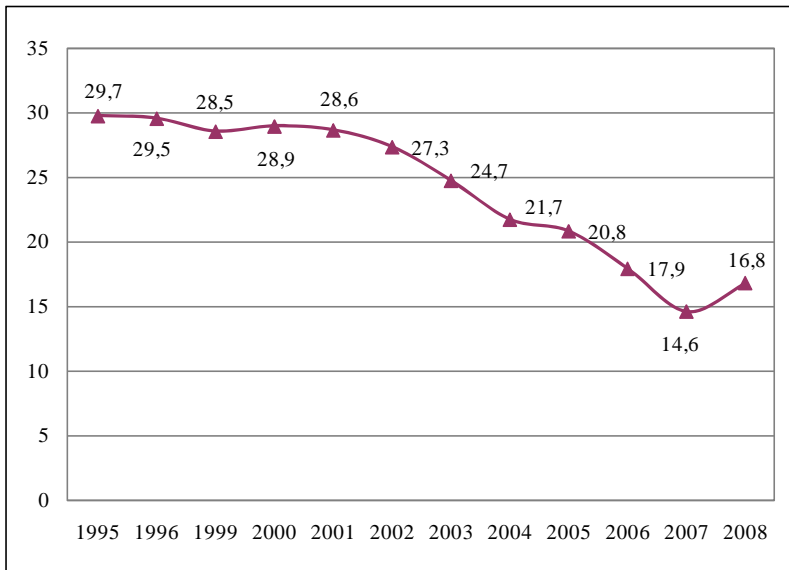
Tavola 14 - Tasso di disoccupazione femminile: persone in cerca di occupazione in età 15 anni e oltre sulle forze di lavoro nella corrispondente classe di età

Campania	1995	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	29,7	29,5	28,5	28,9	28,6	27,3	24,7	21,7	20,8	17,9	14,6	16,8

Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008



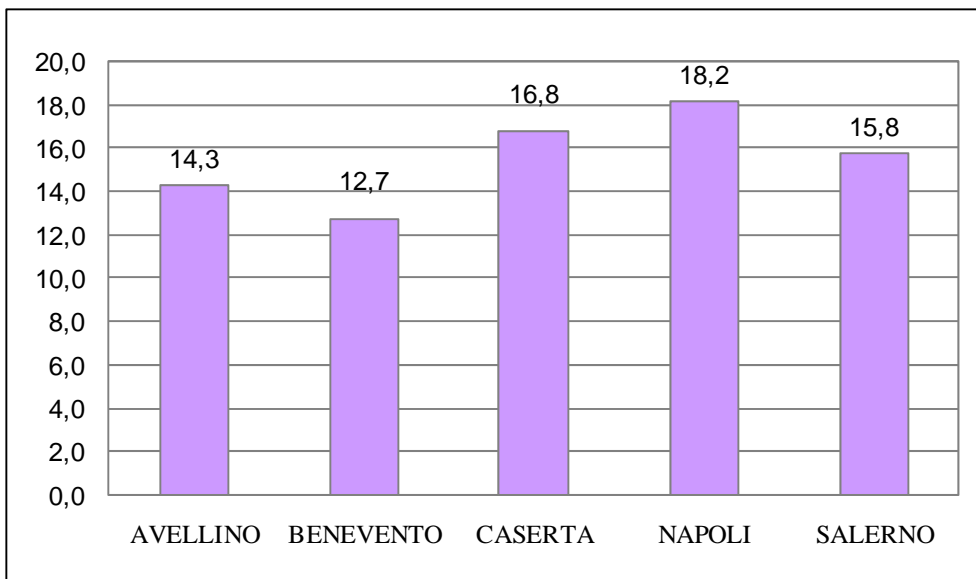
Grafico 8 - Tasso di disoccupazione femminile: persone in cerca di occupazione in età 15 anni e oltre sulla forza lavoro



Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008

Considerando il dato disaggregato a livello provinciale Napoli registra l'indice di disoccupazione femminile più alto (18,2%), seguito da Caserta (16,8%), Salerno (15,8%), Avellino (14,3%) e Benevento (12,7%).

Grafico 9 - Tasso di disoccupazione femminile (15-64 anni per provincia)

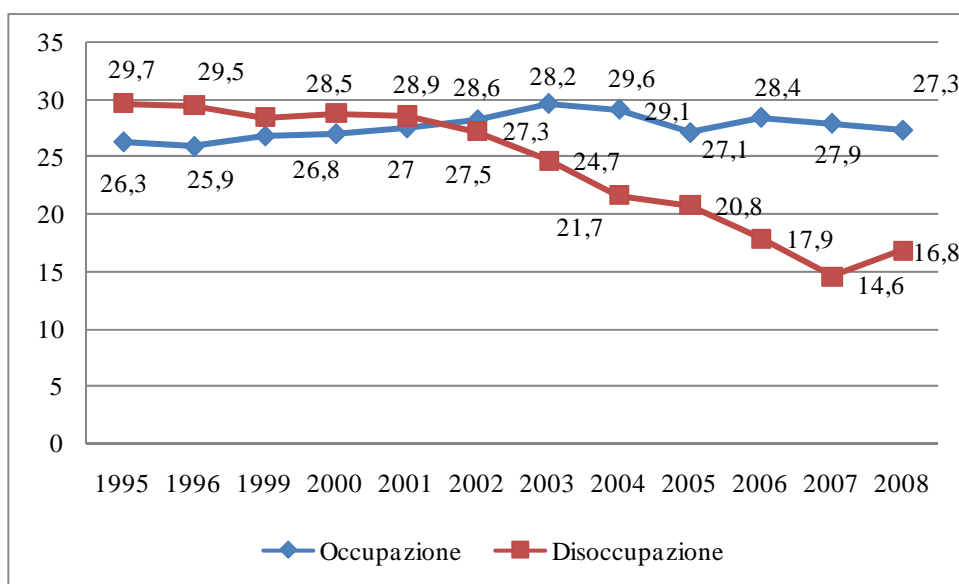


Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008



Mettendo a confronto l'evoluzione dell'occupazione e della disoccupazione femminile notiamo il diverso andamento dei due tassi nel periodo compreso tra il 1995 ed il 2008: a fronte di un incremento percentuale del tasso di occupazione femminile dell'1% (nel 1995 il tasso di occupazione era pari a 26,3 mentre nel 2008 è pari a 27,3) il tasso di disoccupazione femminile diminuisce di ben 12,9 punti percentuali (nel 1995 il tasso di disoccupazione era pari a 29,7 mentre nel 2008 è sceso a 16,8): il distacco tra i due dati evidenzia il numero considerevole di donne che rinuncia a cercare occupazione nell'ambito di un mercato che offre, evidentemente, poche occasioni di lavoro e di un sistema di servizi che non risponde adeguatamente alle necessità di cura familiare.

Grafico 10 - Confronto tra il tasso di occupazione e disoccupazione femminile



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

La riduzione del livello di occupazione femminile a partire dal 2008, com'è possibile evincere dal grafico su riportato, potrebbe avere effetti "negativi" per ciò che concerne l'indicatore S05 che nel 2008 risulta essere ad un livello pari al 2,4% e quindi ancora distante dal raggiungimento del target fissato, pari al 12%. Inoltre la minore disponibilità di reddito a livello familiare, confermata anche dai dati sulla povertà riportati di seguito, unita alla carenza di strutture pubbliche ed alla presenza di strutture private che applicano tariffe non adeguate ai redditi familiari, potrebbero non favorire la domanda dei servizi per l'infanzia.

E' quindi necessario applicare delle corrette politiche tariffarie adeguate ai redditi delle famiglie campane. La maggiore accessibilità alle strutture per l'infanzia e la maggiore disponibilità di servizi di cura domiciliare per gli anziani, determinando una riduzione del carico di cura femminile, può sia



favorire l'aumento dell'occupazione delle donne sia incoraggiare le stesse a riaffacciarsi sul mercato del lavoro.

2.2.2. EVOLUZIONE DEL TASSO DI POVERTÀ

Tra i fattori in grado di incidere sull'Obiettivo di Servizio in esame, un ruolo rilevante è svolto dal reddito disponibile nell'ambito di un nucleo familiare. Infatti, la riduzione del reddito, incide sulla capacità dei cittadini di avvalersi dei servizi per la prima infanzia erogati sia da strutture pubbliche sia private. Inoltre è verificato che in contesti di maggiore povertà aumenta la richiesta impropria di servizi di cura di tipo ospedaliero, tanto più quanto più è difficile reperire servizi domiciliari qualificati e a costi accessibili.

Dai dati di seguito riportati è possibile notare come, per la Regione Campania, nel periodo compreso tra il 2002 ed il 2008 l'incidenza della povertà è rimasta sostanzialmente stabile (23,5%), dato coerente con il dato Mezzogiorno (23,8% nel 2008). I dati rilevati per la Regione Campania e per il Mezzogiorno non sono confortanti se confrontati con i dati a livello nazionale rispetto ai quali è possibile notare come nel periodo considerato la percentuale di famiglie che vive al di sotto della soglia di povertà sia rimasta sostanzialmente stabile intorno all'11% .

Tavola 15 - Famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Campania	23,5	23,5	23,5	23,5	23,5	23,5	23,5
Mezzogiorno	22,4	21,3	25	24	22,6	22,5	23,8
Italia	11	10,6	11,7	11,1	11,1	11,1	11,3

Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2008⁷

I dati riportati nella tavola 16 fanno riferimento al periodo compreso tra il 2002 ed il 2008 nell'arco del quale la percentuale di popolazione campana che vive in famiglie al di sotto della soglia di povertà ha subito un incremento passando da un valore pari a 24,3 nel 2002 al 28,3 nel 2008. L'incremento non è stato, tuttavia lineare. Infatti è possibile notare come tra il 2003 ed il 2005 tale percentuale si sia progressivamente incrementata passando dal 22,1 del 2003 al 30,4 del 2005. Tra il

⁷ Si fa riferimento alla definizione di povertà relativa che prevede siano considerati povere le famiglie la cui spesa media mensile per consumi è pari o al di sotto della spesa media procapite nel Paese. La linea fa riferimento alle famiglie di due componenti; per le famiglie di diversa ampiezza il



2006 ed il 2007 la percentuale subisce un decremento passando dal 24,2 del 2006 al 23,9 del 2007 per poi incrementarsi nuovamente nel 2008 ed arrivare ad una percentuale pari al 28,3.

Lo stesso andamento si è registrato per il Mezzogiorno. I dati osservati non sono confortanti soprattutto se confrontati con i dati rilevati a livello nazionale rispetto ai quali è evidente il distacco di punti percentuali.

Tavola 16 - Popolazione che vive in famiglie sotto della soglia di povertà

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Campania	24,3	22,1	26,9	30,4	24,2	23,9	28,3
Mezzogiorno	23,6	22,4	26,7	26,5	25,2	24,9	26,7
Italia	12,4	11,8	13,1	13	12,9	12,8	13,6

Fonte:elaborazione su dati ISTAT 2008

valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza. Nel 2006 la linea della povertà relativa, per una famiglia di due componenti, corrisponde a euro 970,34.



2.3. SERVIZI PER L'INFANZIA

2.3.1. L'EVOLUZIONE DEGLI INDICATORI DI RIFERIMENTO

L'indicatore S04 “**Diffusione dei servizi per la prima infanzia**” misura la percentuale dei Comuni della Campania che hanno attivato almeno un servizio per la prima infanzia (asili nido o micronidi, servizi integrativi e/o innovativi) sul totale dei Comuni. L'obiettivo è di incrementare la diffusione dei servizi su tutto il territorio regionale, sia nelle sue forme tradizionali, sia includendo altre forme innovative a carattere sperimentale, che possono rivelarsi particolarmente appropriate nei piccoli comuni e nelle zone rurali, mentre l'indicatore S05 “**Presa in carico ponderata degli utenti dei servizi per l'infanzia**” misura la percentuale di bambini tra zero e tre anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi o servizi integrativi o innovativi) sul totale della popolazione in età tra zero e tre anni.

Tavola 17 - Evoluzione degli indicatori S04 e S05

Indicatore	Anni					
	Base line				Valore attuale	Target 2013
	2004	2005	2006	2007	2008	
S04 - Diffusione dei servizi per l'infanzia (%)	30,5	39,2	39,0	38,7	50,5	35,0
S05 - Presa in carico "ponderata" degli utenti dei servizi per l'infanzia (%)	1,5	1,9	1,8	1,9	2,4	12,0

Fonte: elaborazione su dati Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Dai dati su riportati è possibile notare come, rispetto all'indicatore S04, il nostro territorio abbia raggiunto e superato ampiamente il target fissato al 2013. Al 2008, infatti la percentuale dei Comuni della Campania che ha attivato almeno un servizio per la prima infanzia (asili nido o micronidi, servizi integrativi e/o innovativi) sul totale dei Comuni è pari al 50,5%. La stessa evoluzione ha avuto l'indicatore S05 che, dopo un piccolo arresto avuto tra il 2005 ed il 2006, ha visto un incremento progressivo raggiungendo nel 2008 un livello pari al 2,4% che, tuttavia, risulta essere ancora distante dal target fissato al 2013 (12%). Analizzando l'evoluzione degli indicatori è possibile notare come l'aumento percentuale sia stato pressoché simile. Infatti, l'indicatore S04 è passato da un valore pari a 30,5% nel 2004 (valore Base line) al 50,5% nel 2008, registrando un incremento pari al 40% mentre per indicatore S05 l'incremento è stato pari al 37,5%.



Tavola 18 - Evoluzione dell'indicatore S04 (Annualità 2007-2008)

S04	2007	2008	Variazione
S04a Numeri dei comuni che hanno attivato servizi di asili nido	66	85	+19
S04b Numero di comuni che hanno attivato micronidi, servizi integrativi e/o innovativi	167	238	+71
S04c Numero di comuni che hanno attivato asili nido o micronidi, servizi integrativi e/o innovativi (numero di comuni che hanno attivato almeno un servizio)	213	238	+25

Fonte: elaborazione su dati Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Tavola 19- Evoluzione indicatore S05 (Annualità 2007-2008)

S05	2007	2008	Variazione
S05a Bambini in età fino al compimento dei tre anni che hanno usufruito del servizio di asilo nido	2.449	3.069	+ 620
S05b Bambini in età fino al compimento dei tre anni che hanno usufruito di servizi integrativi o innovativi	1.581	2.054	+ 473

Fonte: Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Tali dati vanno considerati tenendo conto dell'andamento demografico naturale della popolazione residente in età 0-3 anni (fino al compimento del 3° anno di età) che per il 2007 è stata pari a 186.419 unità e per il 2008 è diminuita fino a raggiungere il valore di 183.889 soggetti (Fonte ISTAT).

2.3.2. LE AZIONI REALIZZATE E L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

Per ciò che concerne l'indicatore S04 ("Diffusione dei servizi per la prima infanzia") la Campania, come indicato nel precedente RAOS, ha già raggiunto il target fissato per il 2013 (35% di copertura geografica), essendo, già nel 2005, il 39,2% (nel 2008 è pari al 50,5%) dei Comuni in grado di offrire strutture per l'accoglienza degli utenti nella fascia 0 -3 anni. Anche se il presente documento si soffermerà soprattutto sull'indicatore S05, va comunque segnalato che le azioni messe in campo negli ultimi due anni (a partire dall'Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro



Nidi Comunali e di Progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali⁸) favoriranno un'ulteriore diffusione sul territorio della Regione di servizi per la prima infanzia, riducendo, almeno per quanto riguarda la copertura geografica, il divario con le regioni più avanzate.

Un dato interessante al tal proposito riguarda sia la presentazione di progetti da parte di comuni con più di 5.000 abitanti e meno di 50.000 (10 soggetti proponenti su 21 complessivi), sia la presenza tra gli enti finanziati di piccole realtà rurali. Questo dato conferma l'utilità della scelta di inserire nell'avviso una maggiorazione del contributo del 10% nel caso di iniziative promosse da comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti con riferimento alla rilevazione ISTAT 2001 per i piccoli comuni.

In linea generale le performance registrate dagli indicatori S04 ed S05 nel periodo ottobre 2009 – ottobre 2010, vanno rapportate ad alcuni elementi del contesto economico, istituzionale e organizzativo della nostra Regione:

- Le criticità legate ai tempi di realizzazione (in particolare per gli Asili nido di nuova costruzione) anche alla luce di alcuni cambiamenti normativi che hanno reso più stringenti i requisiti strutturali (sicurezza, norme antisismiche, ecc.)
- Una situazione di sofferenza finanziaria degli Enti Locali che investe il complesso della programmazione sociale (dai Piani di Zona alle altre misure di intervento nell'area socio-assistenziale ed educativa)

Per l'indicatore S05 "Presenza in carico degli utenti dei servizi per l'infanzia" che in sostanza segnala la capacità di presa in carico dell'utenza, il punto di partenza, come indicato nel RAOS dello scorso anno, presentava forti criticità, attestandosi su una percentuale pari all'1,81% ben lontana dall'Obiettivo di servizio per il 2013 (12%). Nonostante le criticità del contesto e nonostante i vincoli dettati dalla normativa regionale in tema di strutture semi-residenziali e della tempistica legata alla realizzazione delle opere infrastrutturali, le misure messe in atto dalla Regione sembrano delineare una tendenza in ascesa per l'indicatore S05, come illustrato al seguente punto.

⁸ Si ricorda che le azioni finanziabili sono: 1. ristrutturazione, ampliamento e/o ammodernamento di strutture esistenti e funzionanti con incremento dei posti di almeno il 25%; 2. ristrutturazione o adeguamento di strutture sottoutilizzate da destinare a nidi e micronidi; 3. contributi per finanziare servizi educativi integrativi, sperimentali e/o innovativi.



L'indicatore S05 ha fatto registrare nel triennio 2005 – 2008 un incremento di 0,9 punti percentuali, passando dall'1,5% del 2004 (baseline) al 2,4% del 2008, ed ha permesso alla Regione Campania, a seguito della verifica intermedia fissata al 30 novembre 2009, di aggiudicarsi un premio pari a € 5.096.000,00.

Con l'adozione della Delibera Regionale 427 del 25/03/2010, la Regione Campania ha emanato gli "Indirizzi regionali per la programmazione dei fondi derivanti dal meccanismo premiale legato al Piano d'Azione degli Obiettivi di Servizio". Attraverso tale atto, in osservanza ai dettami della Delibera CIPE 82/07, la Regione Campania ha deciso di destinare i fondi derivanti dalla premialità intermedia per incrementare ulteriormente la diffusione e la presa in carico dei servizi di asilo nido, e di assegnare tali risorse agli Enti erogatori dei servizi che, in questo caso, corrispondono ai Comuni e loro aggregati. Tale scelta deriva dalla volontà, già espressa nel "Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" di:

- aumentare la dotazione di posti dei servizi socio-educativi destinati alla prima infanzia;
- diversificare l'offerta di servizi sulla base delle esigenze specifiche espresse dalle famiglie e dai territori;
- assicurare una diffusione omogenea dei servizi sul territorio regionale;
- garantire elevati standard qualitativi dei servizi offerti.

Le azioni realizzate nel periodo ottobre 2009 – ottobre 2010 si sono concentrate nelle direzioni di seguito sintetizzate e poi illustrate più nel dettaglio:

- Procedura di valutazione, di approvazione dei Progetti e avvio delle attività relative alla prima e seconda finestra dell'Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali e di Progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali.
- Emanazione dell'Avviso pubblico relativo alla Terza Finestra del suddetto Bando, il cui percorso di valutazione è in dirittura di arrivo.
- Emanazione dell'Avviso Pubblico per il Finanziamento di Asili Nido e di Micro-Nidi Aziendali, che prevede inoltre la possibilità per i Comuni di acquistare voucher per la frequenza delle strutture finanziate.



- Azioni di supporto e accompagnamento agli enti erogatori beneficiari del finanziamento regionale a valere sull'Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali e di Progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali

Il DD n. 923 del 2/12/2009 ha approvato le graduatorie dei progetti presentati a valere sull'avviso pubblico I e II finestra.

L'istruttoria condotta e la relativa valutazione di ammissione a cofinanziamento prevista dal D.D. 378/2009, segnano due risultati importanti:

1. la forte sensibilità e risposta del territorio;
2. il forte incremento della presa in carico prevista.

La rilevanza del tema dei servizi per la prima infanzia, segna un deciso cambio di rotta nelle definizioni delle priorità del sistema di welfare campano, lì dove la cura dei bambini da 0 a 3 anni viene letta in una più estesa visione di politiche per la conciliazione dei tempi e per la qualità della vita dei nuclei familiari.

La risposta del territorio a questo avviso pubblico costituisce un'incoraggiante conferma della strategia regionale messa in atto.

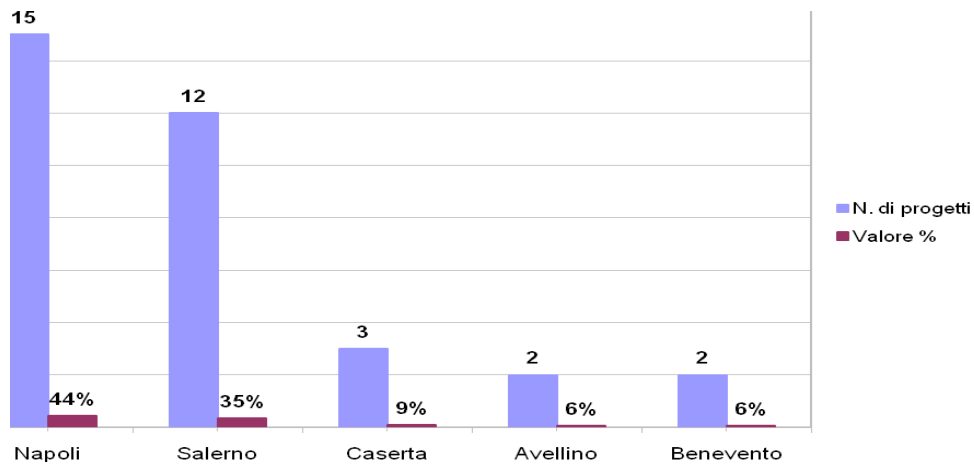
Infatti, il numero totale di nuovi asili nido che verranno attivati sarà di 34, mentre i servizi integrativi o sperimentali che verranno avviati saranno 17.

Questa prima fase di programmazione ha già avuto un impatto sulla variazione del numero di utenti presi in carico. Seppure si è ancora lontani dal target del 12% della popolazione da 0 a 3 anni (valore europeo che peraltro è per il 2008 il valore medio dell'Italia), va sottolineato che il set di azioni previste nel Piano di Espansione dei servizi per la prima infanzia prevede il ricorso a misure integrate di intervento, delle quali l'Avviso Pubblico qui in esame rappresenta solo la fase propedeutica.

Di seguito si presentano alcuni grafici di sintesi con i primi dati elaborati dall'AGC 18 ed emersi in sede di valutazione delle proposte progettuali finanziate.

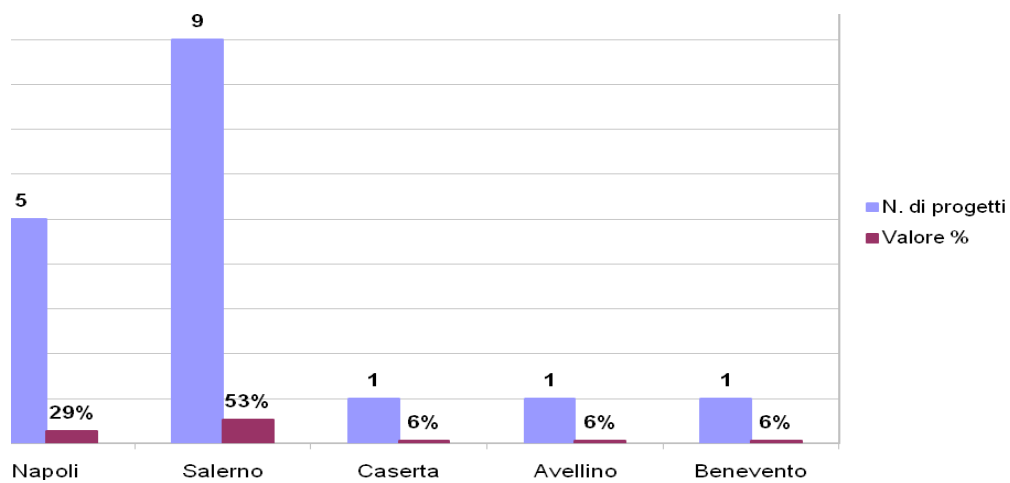


Grafico 11 - Asili nido: distribuzione provinciale progetti finanziati



Fonte: Settore Assistenza Sociale

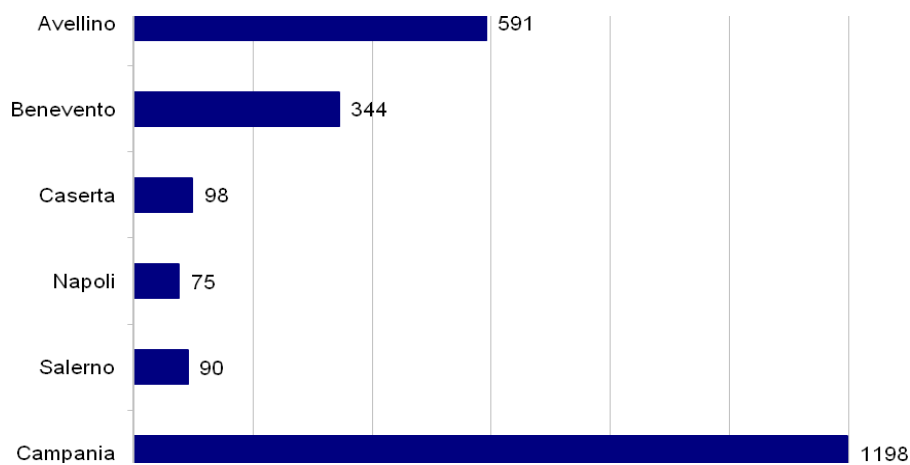
Grafico 12 - Servizi integrativi sperimentali: distribuzione provinciale progetti finanziati



Fonte: Settore Assistenza Sociale

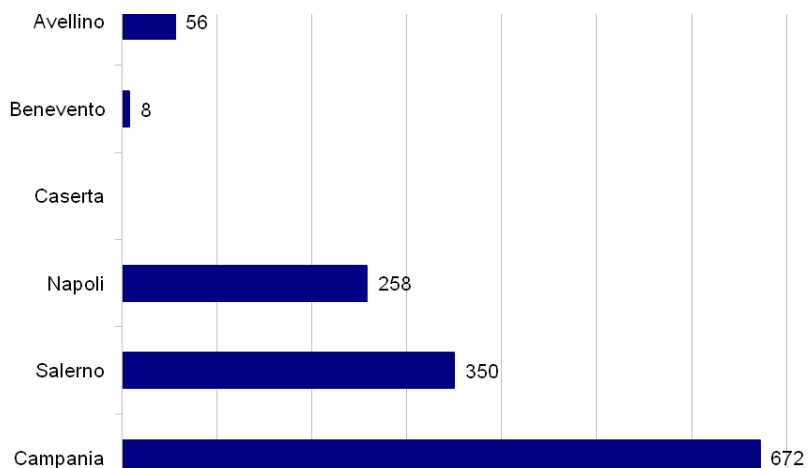


Grafico 13 - Asili Nido: nuovi utenti presi in carico



Fonte: Settore Assistenza Sociale

Grafico 14 - Servizi integrativi e sperimentali: nuovi utenti presi in carico



Fonte: Settore Assistenza Sociale



Con DD n. 923 si è dato seguito a quanto previsto dal decreto dirigenziale n. 378/09, con l'apertura della Terza finestra relativa all'avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali".

Come già accennato anche in questo caso la risposta del territorio è stata significativa. Sono stati presentati 56 progetti relativi alla ristrutturazione o ammodernamento e ampliamento di Asili Nido e di progetti relativi ai servizi integrativi o sperimentali.

Il processo di valutazione è nella sua fase conclusiva, con la prevista pubblicazione della graduatoria.

In ogni caso gli interventi progettati avranno presumibilmente un ulteriore impatto positivo sull'incremento del numero di utenti presi in carico. La stima sui nuovi posti previsti in seguito all'implementazione dei progetti è di circa 2.000 unità.

Con il Decreto dirigenziale n. 44 del 24 febbraio 2010 la Regione ha emanato l'"Avviso Pubblico per il Finanziamento di Asili Nido, di Micro-Nidi Aziendali".

Attraverso tale avviso pubblico la Regione ha promosso la creazione di asili nido e micro nidi aziendali, ovvero strutture attivate presso i luoghi di lavoro o nelle loro immediate vicinanze che destinino ai figli delle lavoratrici e dei lavoratori delle aziende coinvolte nella realizzazione, una quota di posti superiore al 50%.

Le risorse finanziarie per tale avviso ammontano a € 13.000.000 (di cui € 8.000.000,00 a valere sull'obiettivo operativo F "consolidare e diffondere gli strumenti di conciliazione e i servizi per l'occupabilità e per l'occupazione femminile" – Asse 2 Occupabilità PO FSE 2007/2013, e € 5.000.000,00 a valere sull'obiettivo operativo 6.3 "citta' solidali e scuole aperte" POR FESR 2007-2013)

Gli asili nido aziendali hanno le medesime caratteristiche degli asili nido comunali, mentre i micronidi aziendali ospitano minori da 3 a 36 mesi, da 6 a 29 posti. In particolare i soggetti privati e pubblici interessati hanno avuto attraverso l'avviso la possibilità di progettare una tra le seguenti azioni:

- realizzazione di nuovi asili nido o micronidi aziendali, ampliamento, ristrutturazione e/o ammodernamento di strutture già esistenti destinate ad asili nido o micronidi aziendali presso i luoghi di lavoro o nelle immediate vicinanze delle aziende private coinvolte e che comunque prevedano un incremento netto utenti presi in carico;
- realizzazione di nuovi asili nido o micronidi aziendali, ampliamento, ristrutturazione e/o ammodernamento di strutture già esistenti destinate ad asili nido o micronidi aziendali presso o



nelle immediate vicinanze delle aziende pubbliche coinvolte, e che comunque prevedano un incremento netto utenti presi in carico;

- start up delle attività e/o gestione di asili nido o micronidi aziendali. Tale azione deve essere integrata all'azione 1 e 2 ed è riconosciuta esclusivamente per la realizzazione di nuove strutture;
- acquisto da parte dei Comuni di posti/servizio presso asili nido o micronidi aziendali (voucher per le donne per l'acquisizione di servizi che ne facilitino la partecipazione al mercato del lavoro);

L'avviso ha visto la partecipazione 33 soggetti tra pubblici e privati di cui al momento è in corso l'istruttoria di valutazione.

In seguito alla emanazione del DD n.923 del 2/12/2009, che ha approvato le graduatorie dei progetti presentati a valere sull'avviso pubblico I e II finestra, sono state realizzate azioni di supporto e accompagnamento per sostenere lo start-up dei progetti, sia dal punto di vista amministrativo e procedurale sia dal punto di vista tecnico-progettuale. Attraverso le attività degli organismi regionali, sono state realizzate le seguenti attività di supporto:

- Un ciclo di seminari provinciali rivolti agli Enti Erogatori beneficiari del finanziamento regionale (seminari relativi a tematiche giuridiche, economico-contabili, organizzative e tecniche inerenti l'attivazione di servizi per la prima infanzia);
- Consulenze specialistiche relative allo start-up dei progetti.

Le seguenti attività sono, invece, in fase preparatoria (non ancora in realizzazione):

- Definizione e implementazione del sistema di monitoraggio, in coerenza con gli indirizzi ministeriali e per la rilevazione puntuale dei dati e delle formazioni quantitative e qualitative inerenti la presa in carico degli utenti dei servizi per la prima infanzia;
- Azioni di supporto e accompagnamento agli Enti erogatori (Comuni e loro aggregati), sia per sostenere sia il processo di realizzazione e gestione dei progetti approvati, sia per attivare il raccordo necessario alle azioni di monitoraggio e valutazione previste;
- Avvio del processo di Realizzazione del Piano d'azione per realizzare il Sistema informativo Sociale Campania Sociale Digitale, di cui alla DGR n. 1318 del 31 luglio 2009, che consentirà di mettere a regime le azioni di monitoraggio collegandole al Sistema Informativo Sociale, facilitando la rilevazione e l'analisi dei dati relativi alla presa in carico dell'utenza.

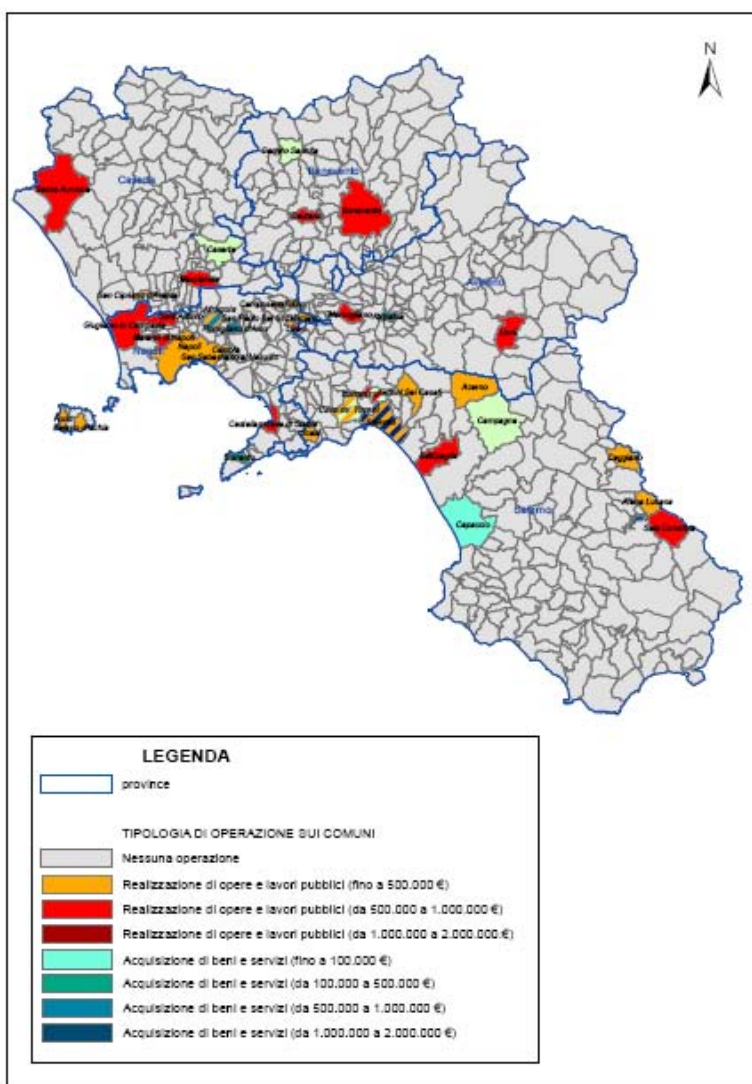


Di seguito si riporta la cartografia che evidenzia la distribuzione territoriale delle operazioni attivate nell'arco temporale compreso tra novembre 2009 e novembre 2010, relativamente all'indicatore S04.

La mappa evidenzia le suddette operazioni, distinguendo le due macro-categorie cui afferiscono:

- realizzazione di opere e lavori pubblici;
- acquisizione di beni e servizi.

Figura 2 - S04: Gli interventi finanziati nell'ambito del Piano d'Azione



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Assistenza Sociale



2.3.3. CRITICITÀ E SOLUZIONI

CRITICITA'	SOLUZIONI IPOTIZZATE
Monitoraggio dei servizi e della reale presa in carico dell'utenza	Definizione e implementazione del sistema di monitoraggio
	Avvio del Sistema informativo Sociale Campania Sociale Digitale
Eventuali difficoltà collegate alla implementazione della nuova procedura di accreditamento delle strutture e dei servizi (regolamento 16/09 attuativo della L.11/07)	Supporto e accompagnamento agli enti erogatori
Difficoltà nella gestione delle partnership attivate da parte degli Enti Erogatori	Supporto e accompagnamento agli enti erogatori

2.3.4. L'AGGIORNAMENTO DELLA STRATEGIA

La strategia regionale per ciò che concerne gli Obiettivi S04 e S05, prevede per i prossimi anni l'implementazione di una serie di attività (a impatto diretto e/o indiretto) che richiamano per grandi linee quanto già previsto dal Piano d'azione. In particolare si intende sviluppare la strategia nelle seguenti direzioni:

1. Utilizzo del meccanismo del “voucher” (titoli d'acquisto) come strumento a disposizione delle famiglie per l'accesso ai servizi all'infanzia gestiti da soggetti privati. In questo senso, come accennato, nell'avviso pubblico relativo agli asili nido e micro-nidi aziendali, è stata prevista una prima sperimentazione: la Regione ha destinato ai Comuni fondi per acquistare posti/servizio presso tali strutture aziendali da finanziare con voucher attraverso cui gli stessi comuni sostengono la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Gli esiti di questa sperimentazione saranno valutati in itinere ed ex post (al momento è in corso l'istruttoria di valutazione delle proposte).

Tuttavia, viste le caratteristiche del sistema di offerta pubblica e la crescente domanda di servizi, è prevedibile un tendenziale aumento delle liste di attesa, anche ipotizzando ulteriori incrementi di servizi comunali. Il meccanismo dei voucher per le famiglie, da poter utilizzare anche in strutture



aziendali e/o private, fornirebbe un significativo sostegno alla domanda e potrebbe avere un impatto diretto sull'aumento degli utenti.

Ovviamente il meccanismo dei voucher è strettamente collegato all'implementazione del sistema di accreditamento delle strutture e dei servizi, così come già stabilito dal Piano d'Azione e dal Piano Sociale Regionale (DGR 694 del 16 aprile 2009).

In tal senso è necessario un collegamento con il processo di implementazione del Regolamento 16/2009 di attuazione della L.11/07, che definiva "l'accreditamento istituzionale come il provvedimento che consente alle strutture ed ai servizi pubblici e privati già autorizzati, di diventare potenziali erogatori di prestazioni e servizi il cui costo si pone, in tutto o in parte, a carico del servizio pubblico, ivi comprese le prestazioni erogate a seguito di presentazione di titoli validi per l'acquisto".

Proprio nel Piano Sociale Regionale veniva indicato che l'accreditamento dei servizi per l'infanzia consentirà "la messa in rete, accanto ai servizi a titolarità pubblica, di ulteriori servizi autorizzati di cui sono titolari e gestori soggetti privati". L'obiettivo è quello di espandere l'offerta, con un sistema di garanzia della qualità educativa che al tempo stesso consenta pluralità e diversificazione dell'offerta.

In sintesi l'acquisto di posti servizio potrà consentire il trasferimento di risorse ai Comuni - singoli ed associati - per la stipula di rapporti convenzionali con i servizi privati accreditati attivi sul territorio di riferimento. Lo strumento della convenzione, così come stabilito dal Piano Sociale Regionale, può prevedere la quota di posti riservata al comune, le forme di gestione delle ammissioni con ricorso alla graduatoria comunale, le eventuali risorse finanziarie corrisposte alle famiglie a titolo integrazione alle rette in forma di buoni servizio.

2. La seconda opzione strategica riguarda la possibilità di utilizzare il meccanismo premiale, per potenziare gli strumenti in grado colmare la distanza relativa all'indicatore S05 (9,6 punti percentuali). L'ipotesi in campo è quella di destinare agli Enti erogatori, oltre ai fondi derivanti dalla premialità intermedia, anche le risorse premiali ottenute grazie alle performance registrate dall'indicatore S04 (Diffusione dei servizi per l'infanzia) ammontanti complessivamente a 21.300.000,00 €

A tal riguardo saranno assunti provvedimenti sia per definire i beneficiari delle risorse premiali (Ambiti territoriali e/o Singoli Comuni) sia per stabilire i criteri di riparto delle somme. In ogni caso le risorse rese disponibili dovranno essere destinate dagli Enti Erogatori all'incremento della presa in carico degli utenti nei servizi di asilo nido e allo sviluppo del livello qualitativo dei servizi offerti,



utilizzando le risorse anche per supportare la gestione dei servizi e sostenere la messa in esercizio delle strutture. Va poi precisato che tali risorse, avendo una destinazione vincolata, dovranno comunque mantenere una contabilità separata, al fine di renderne verificabile e trasparente l'utilizzo.

L'accesso alle risorse premiali per gli enti erogatori è possibile se il target individuale assegnato è stato raggiunto alla verifica finale. L'ammontare del premio individuale è disciplinato con diverse modalità a seconda se il target medio regionale per l'indicatore sia stato raggiunto o non sia stato raggiunto.

Nel primo caso (target medio regionale raggiunto) la Regione Campania assegna i premi individuali sulla base delle risorse premiali regionali assegnati dal CIPE, ripatendole tra tutti gli enti erogatori che abbiano raggiunto il target individuale assegnato.

Nel secondo caso (target medio regionale non raggiunto) la Regione provvederà comunque a individuare i soggetti che hanno registrato esiti positivi e che pertanto avranno accesso alle risorse attribuite dal CIPE (che ovviamente saranno nel complesso inferiori rispetto al caso di target medio regionale raggiunto)

In tal caso il soggetto virtuoso, pur in un quadro regionale di mancato raggiungimento del target, riceverà:

- Un “premio individuale pieno”, se le risorse effettivamente disponibili saranno tali da garantire la copertura del complesso dei premi pieni spettanti a tutti i “soggetti/ambiti territoriali di riferimento” che abbiano raggiunto il proprio target individuale.

- Un “premio individuale ridotto”, Se le risorse effettivamente disponibili non sono tali da garantire la copertura del complesso dei premi pieni spettanti a tutti i “soggetti/ambiti territoriali” che abbiano raggiunto il proprio target individuale.

Pertanto, nell'ipotesi di target regionale non raggiunto, il premio individuale ottenibile non è precostituito in valore assoluto.

3. Un ulteriore intervento previsto per favorire l'avvicinamento al target previsto per l'indicatore S05 riguarda il trasferimento agli ambiti territoriali delle risorse del Fondo nazionale per le politiche della famiglia (ripartito tra le Regioni nelle modalità previste nell'intesa raggiunta dalla Conferenza Unificata Stato Regioni del 7 ottobre 2010).



Tali risorse, che ammontano per la Campania a €9.982.914,00, sono destinate in via prioritaria all'attivazione di nuovi posti nei servizi per l'infanzia, a sostenere i costi di gestione dei posti esistenti e al miglioramento qualitativo dell'offerta.

Così come per le risorse derivanti dalla premialità intermedia di cui al punto precedente, e in coerenza con l'Intesa Stato-Regioni, la Regione Campania intende individuare un meccanismo di riparto delle risorse del Fondo Famiglie per:

- Sostenere i servizi presenti nei Comuni o Ambiti Territoriali già beneficiari delle risorse di cui *all'Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali e di Progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali*, per sostenere i costi di gestione dei posti esistenti e ampliare ulteriormente i posti previsti;
- Sostenere i servizi per l'infanzia presenti nei Comuni o Ambiti Territoriali che ancora non hanno beneficiato di finanziamenti regionali.

E' previsto in tal senso un provvedimento amministrativo di riparto che definirà le modalità operative.

4. La Conferenza Unificata Stato Regioni nella seduta del 7 ottobre 2010 ha approvato anche un Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia seduta del 7 ottobre 2010. In tal senso sarà avviato l'iter procedurale previsto dal citato Accordo Quadro.

2.3.4.1 PROIEZIONE SULLA CAPACITÀ DI RAGGIUNGIMENTO DELL'OBIETTIVO DI SERVIZIO

Per ciò che concerne l'impatto delle opzioni strategiche sul raggiungimento del target regionale è possibile ipotizzare le seguenti stime:

OPZIONE STRATEGICA	PROIEZIONE SU RAGGIUNGIMENTO OBIETTIVO DI SERVIZIO
1. Utilizzo del meccanismo del "voucher"	Circa 1.600 nuovi posti entro il 2011
2. Riparto fondi Famiglia	Circa 3.400 entro il 2011



2.4. ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA

2.4.1. L'EVOLUZIONE DEGLI INDICATORI DI RIFERIMENTO

L'indicatore S06 “**Presenza in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata**” misura la percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre).

La tavola 20 riporta l'evoluzione dell'indicatore S06 nel periodo compreso tra il 2004 fino all'ultimo aggiornamento datato ottobre 2010. Dai dati osserviamo come l'indicatore nel periodo considerato si sia incrementato passando da una percentuale pari a 1,2 ad 1,9. Durante l'arco temporale considerato, solo per il 2006 c'è stato un recesso dell'indicatore che è passato da una percentuale pari a 1,4 del 2005 a 1,2.

Tavola 20 - Evoluzione indicatore S06

Indicatore	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2009	Target al 2013
S06	1,2	1,4	1,2	1,6	1,8	1,8	1,9	3,5

Fonte: Elaborazione dati ISTAT

La tavola seguente riporta i dati, in valore assoluto, nel periodo compreso tra il 2008 ed il 2009.

Tavola 21 - Evoluzione di dettaglio dell'indicatore S06

S06	2008	2009	Variazione
S06a Numero di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI)	16.918	17.200	+ 282
S06b Popolazione residente in età 65 anni e più, media nell'anno	916.769	925.898	+ 9129

Fonte: Elaborazione su dati ISTAT



Con riferimento all'articolazione sub-regionale i dati sotto riportati fotografano il contesto al 2009. Dalla tavola n.22, che presenta i dati riaggregati rilevati dal modello FLS 21, si evince che, per l'anno 2009, le aziende sanitarie di Avellino, Benevento e Salerno sono al di sopra della media regionale, mentre le sole l'A.S.L di Napoli 1 Centro e Napoli 2 nord, mantengono una percentuale molto inferiore alla media regionale⁹.

Tavola 22 - Distribuzione dei casi trattati in ADI sul territorio regionale

ASL	Casi trattati	di cui: anziani	Pop. anziana	Percentuale anziani trattati in ADI
ASL AVELLINO	2.689	2.381	86.401	2,8
ASL BENEVENTO	1.484	1.270	60.185	2,1
ASL CASERTA	3.034	2.355	133.443	1,8
ASL NAPOLI 1 CENTRO	1.740	1.270	183.267	0,7
ASL NAPOLI 2 NORD	1.532	1.282	115.293	1,1
ASL NAPOLI 3 SUD	3.250	2.753	145.578	1,9
ASL SALERNO	8.705	5.889	198.541	3,0
Campania	22.434	17.200	922.708	1,9

Fonte: elaborazione su dati FLS 21 anno 2009

Facendo riferimento alla medesima rilevazione condotta con il modello FLS 21- vedi tavola 23 - e confrontando i dati in nostro possesso per l'ultimo triennio emerge per ogni azienda un incremento del valore percentuale di assistenza domiciliare in relazione alla popolazione anziana residente.

⁹ Al fine di fornire utili indicazioni per la lettura delle seguenti tabelle si ribadisce che l'anno 2009 è l'anno in cui è avvenuta l' aggregazione delle aziende sanitarie che da 13 sono diventate 7.



Tavola 23 - Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) anni 2006-07-08-09 per ASL

ASL	2006	2007	2008	2009
AVELLINO	2,38	2,62	2,80	2,75
BENEVENTO	1,20	1,41	1,79	2,11
CASERTA	1,75	1,73	2,24	1,73
NAPOLI 1 CENTRO	0,03	0,59	0,58	0,69
NAPOLI 2 NORD	0,97	1,93	1,19	1,11
NAPOLI 3 SUD	1,46	1,23	1,60	1,89
SALERNO	1,03	2,25	2,90	2,97
Campania	1,16	1,63	1,86	1,86
ITALIA	3,04	3,23	3,36	n.d.

Fonte: elaborazione su dati FLS 21 anno 2009

Se confrontiamo gli stessi dati aggregati su base provinciale e proposti quale media del numero di utenti presi in carico dalle singole AA.SS.LL., la provincia di Napoli è sensibilmente al di sotto della percentuale di presa in carico regionale nel 2009, anche se si registra un leggero incremento percentuale, mentre Caserta è lievemente al di sotto della media.

Tavola 24 - Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) anni 2006-07-08-09 per Provincia

Provincia	2007	2008	2009
Media provincia di AV	2,62	2,80	2,76
Media provincia di BN	1,41	1,79	2,11
Media provincia di CE	1,73	2,24	1,78
Media provincia di NA	1,15	1,10	1,23
Media provincia di SA	2,26	2,90	2,97
Regione	1,63	1,86	1,86

Fonte: elaborazione su dati FLS 21 anno 2009



Indicatore S06 bis “Incidenza della spesa ADI sul totale della spesa sanitaria”

Dalla tavola riportata di seguito si evince, invece, come l’incidenza della spesa ADI sul totale della spesa sanitaria regionale in Campania, nel periodo compreso tra il 2001 ed il 2008 sia stata piuttosto bassa. Nel periodo di rilevazione considerato (2001-2008) in Campania tale incidenza subisce un lievissimo incremento passando da 0,3 a 0,4. Solo nel 2003 e nel 2004 il costo dell’ADI, sul totale della spesa sanitaria regionale, arriva ad incidere per un valore pari allo 0,5. Al riguardo si sottolinea che ai fini del meccanismo degli OdS è fondamentale che tale indicatore non scenda al di sotto del valore registrato nel 2006 (0,4%).

Per il Mezzogiorno i dati disponibili si fermano al 2006. Anche in questo caso c’è stato un decremento. L’incidenza del costo dell’ADI è passato da 1,2 nel 2001 allo 0,7 nel 2006 con un lievissimo incremento per gli anni 2003 e 2005 (0,8). A livello nazionale il dato è rimasto pressoché costante (1,1), subendo un piccolo incremento nel 2002 (1,2) ed un decremento nel 2003 (1,0) per poi attestarsi nuovamente ad un livello pari ad 1,1 fino al 2006.

Per il Centro-Nord la spesa ADI sul totale della spesa sanitaria regionale si attesta, nel periodo compreso tra il 2001 ed il 2006, intorno all’1%.

Sulla base della complessità dei dati riportati notiamo che in Campania la percentuale d’incidenza della spesa ADI sulla SSR è distante rispetto a quanto destinato sia dal Centro-Nord sia al livello nazionale. Il raggiungimento del target fissato per l’obiettivo di servizio S06 (Numero di anziani assistiti in ADI sul totale della popolazione anziana residente - 65 anni ed oltre) è legato all’ammontare di risorse destinate nell’ambito della SSR alle prestazioni ADI. In virtù di tale osservazione e, considerando il continuo aumento della popolazione anziana, è necessario destinare una maggiore quota della spesa sanitaria, per le prestazioni ADI.

Tavola 25 - Incidenza percentuale del costo dell'ADI sul totale della spesa sanitaria regionale

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Campania	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Mezzogiorno	1,2	1,2	0,8	0,7	0,8	0,7	n.d.	n.d.
Italia	1,1	1,2	1,0	1,1	1,1	1,1	n.d.	n.d.

Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Salute



Occorre rilevare, inoltre, come nel 2009 il costo del servizio sanitario sostenuto in favore dei residenti della Campania risultava pari a 1.802 euro pro capite, un valore inferiore di circa 40 euro rispetto alla media nazionale; il dato è calcolato sulla base dei conti consolidati di Aziende sanitarie locali (ASL) e Aziende ospedaliere (AO) rilevati dal Nuovo sistema informativo sanitario e include il saldo stimato della mobilità sanitaria interregionale¹⁰.

Occorre tuttavia rilevare che la posizione relativa di ciascuna regione rispetto alla media può variare se si tiene conto di alcune caratteristiche del fabbisogno sanitario potenziale espresso dal territorio. I consumi sanitari, in primo luogo, aumentano al crescere della quota di popolazione anziana, che in Campania è sensibilmente inferiore rispetto al resto del paese: di conseguenza, standardizzando la popolazione in base alle classi di età, la spesa sanitaria pro capite regionale si allontana dalla media italiana, risultando superiore a essa di circa il 9 per cento nella media dell'ultimo triennio. Un ulteriore possibile fattore di standardizzazione è dato dall'incidenza di malattie croniche gravi. Tale fenomeno, a sua volta in parte dipendente dalle condizioni di disagio sociale che si riflettono sugli stili di vita dei residenti, coinvolge in Campania il 14,5 per cento della popolazione, contro una media nazionale del 13,1 per cento (il confronto è a parità di classi di età e si riferisce al 2005, ultimo anno per il quale sono disponibili informazioni). Nel complesso, considerando l'impatto di entrambi i fattori di correzione, la spesa sanitaria regionale in rapporto alla popolazione risulta superiore al dato italiano.

Sulla base del Rapporto nazionale di monitoraggio dei livelli essenziali di assistenza di giugno 2009, redatto dal Ministero per la Salute, nel 2006 la spesa pro capite per i servizi sanitari in regione era significativamente superiore alla media nazionale con riferimento all'assistenza medica di base (che comprende i servizi di medicina generale, di pediatria e di guardia medica), all'assistenza farmaceutica convenzionata e a quella ospedaliera. Nel complesso, tali livelli di assistenza assorbivano oltre il 70 per cento della spesa sanitaria della regione; per le altre tipologie di servizi sanitari, composte in prevalenza dall'assistenza specialistica distrettuale e da quella territoriale, la spesa pro capite era invece inferiore al dato nazionale, come evidenziato anche nelle tavole sopra riportate.

¹⁰ Tratto da "Banca d'Italia – Eurosystema" Economia Regionale: l'economia della Campania. 2010.



2.4.2. LE AZIONI REALIZZATE E L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

Com'è noto il Piano di azione per il conseguimento dell'obiettivo di servizio connesso all'indicatore S06 coinvolge sia il sistema sanitario che il sistema sociale, essendo la programmazione regionale fortemente orientata ad innalzare il livello di integrazione socio-sanitaria sul territorio.

Con riferimento alle azioni previste dal Piano, pertanto, si offre una panoramica delle attività avviate ed in corso di realizzazione rispettivamente a cura del settore Fasce Deboli dell'Assessorato alla Sanità e del settore Assistenza sociale dell'Assessorato alla Assistenza sociale.

Settore fasce deboli:

In continuità con le attività già riportate nel RAOS 2009 e definite con il Piano di Azione, il settore Fasce Deboli ha dato seguito agli atti di programmazione definiti in materia di attività domiciliari e per l'utilizzo dei fondi obiettivo-denominati CIPE (fondi CIPE annualità 2003- il cui fondo complessivo per la Regione Campania è pari a 40.000.000 milioni di euro, quota parte pari a 10.000.000 di euro è stata investita in azioni dirette ed indirette di implementazione delle cure domiciliari integrate - azione B1 *Implementare nelle ASL i servizi di ADI avviati con i fondi CIPE*).

La Regione Campania ha impartito indirizzi e definito indicatori di risultato; le AA.SS.LL, attraverso i propri dipartimenti ed i coordinamenti sociosanitari, hanno predisposto piani operativi corredati di obiettivi e indicatori misurabili. Alle AA.SS.LL è riconducibile la responsabilità di un'attenta pianificazione e programmazione territoriale che preveda anche il concorso ed il contributo degli enti locali e le rispettive responsabilità.

E' stato istituito un gruppo di monitoraggio e valutazione che ha valutato e approvato i singoli programmi delle 13 ex aziende sanitarie e ne sta ancora monitorando le attività, avendo cura di verificare gli indicatori di risultato e di processo definiti nell'atto di programmazione.

Sono stati condotti incontri di verifica con le singole AA.SS.LL per la ridefinizione degli obiettivi, anche alla luce del Piano di Azione.

In ottemperanza agli Accordi Stato-Regioni che definiscono le linee operative per conseguire gli obiettivi prioritari del piano sanitario per gli anni 2006-2008-2009, il Settore Fasce Deboli ha definito le linee d'intervento a cui le singole AA.SS.LL devono attenersi per migliorare l'assistenza di tipo domiciliare. A ciascuna azienda sanitaria, da ultimo con il Piano di riassetto della rete ospedaliera, è stato assegnato il target al 2012 previsto nell'obiettivo di servizio S06 e nella



ordinaria programmazione delle aziende sono stati riportati gli obiettivi ed i target definiti in sede di piano di azione. In tal modo ne risultano direttamente impegnati i direttori generali e/o i commissari straordinari.

Il potenziamento della rete assistenziale delle cure domiciliari è stato perseguito in coerenza con quanto previsto nel Piano di rientro dal deficit sanitario che richiede la riqualificazione dell'assistenza territoriale e, nello specifico, il miglioramento della qualità dell'assistenza domiciliare rivolta agli anziani non autosufficienti (D.G.R.C.1155/2007).

Per quanto attiene alla implementazione della Azione D - intervento D2: *Realizzare percorsi formativi mirati allo sviluppo di competenze in ambito di valutazione multidimensionale, programmazione integrata degli interventi, presa in carico e verifica sulla realizzazione delle prestazioni integrate sociosanitarie, sono state realizzate le seguenti attività:*

- è stato costituito il gruppo lavoro al settore fasce deboli - ai sensi della D.G.R.C 2310/2007 “azioni di supporto alle aziende sanitarie in materia di valutazione multidimensionale” con decreto n.3 /2009;
- è in corso di definizione, congiuntamente con l'Assessorato alle Politiche sociali, la scheda di valutazione multidimensionale per l'accesso alle prestazioni residenziali, semiresidenziali e domiciliari integrati;
- sono stati definiti i criteri per la redazione di un piano operativo finalizzato alla realizzazione di un percorso di aggiornamento professionale all'uso degli strumenti di valutazione del bisogno, anche ispirati all'I.C.F.
- le singole Aziende Sanitarie hanno provveduto alla redazione dei piani operativi dei percorsi di formazione.

L'importo destinato a questi interventi è di €170.000 a valere sul fondo sanitario regionale

In riferimento all'Azione C4 “*Diffusione della metodologia del progetto personalizzato e della figura del responsabile del caso. Vincolare l'attivazione dell'ADI al progetto definito in sede di Unità di valutazione integrata*” si rinvia a quanto già programmato con DGRC. 885/2009, 1091/2009, e 995/2009 prevedendo di raggiungere nel 2011 un risultato pari al 100% delle valutazioni multidimensionali sull'utenza che riceve un servizio di ADI.

Da ultimo, relativamente all'Azione denominata E nel cronogramma del Piano di Azione S06 “*Disporre di un sistema informativo socio-sanitario regionale*”, sono stati condotti una serie di



interventi tesi allo sviluppo e all'integrazione del software regionale in uso nei servizi sanitari distrettuali relativo alle prestazioni sociosanitarie e denominato LEASOCIOSAN. Quest'intervento fa parte della più ampia e complessa azione che l'Assessorato alla Sanità sta realizzando per adeguare i sistemi informativi al nuovo sistema informativo nazionale sanitario "NSIS", in ottemperanza ai vari decreti ministeriali che istituiscono le banche dati e/o sistemi informativi specifici e secondo le indicazioni dell'Intesa Stato Regioni del 23.3.2005.

A seguito della D.G.R.C. 2105/2008, nello specifico, il settore fasce deboli anche in previsione della attuazione dei decreti ministeriali del n. 1 e 2 del 17 dicembre 2008 che istituiscono i flussi informativi delle prestazioni sociosanitarie residenziali, semiresidenziali e domiciliari, ha impartito indicazioni alle aziende sanitarie per realizzare sistemi aziendali di rilevazione specifiche in materia di prestazioni sociosanitarie.

Tali azioni sono state realizzate nell'ambito del piano di adeguamento dei flussi informativi approvati dal Ministero della Salute-Cabina di regia dell'NSIS che definisce tra l'altro le regole e le modalità di implementazione della banca dati per l'assistenza domiciliare (SIAD), coerentemente con il decreto ministeriale che istituisce il flusso informativo.

Si prevede che il sistema SIAD sia completamente attivo e funzionante nelle singole Aziende Sanitarie per il mese di marzo 2011. Nel mese di luglio 2010 sono stati inviati i primi dati che si riferiscono a circa 3.600 schede relative alla presa in carico.

Settore Assistenza sociale

Le azioni poste in essere dal settore Assistenza Sociale che incidono con più forza sull'obiettivo di servizio e in ogni caso volte al miglioramento del sistema socio-sanitario nel suo complesso sono illustrate di seguito:

Con decreto n. 450 del 24/09/2010 sono state disciplinate le modalità di iscrizione all'Albo Regionale dei soggetti abilitati, autorizzati e accreditati a partecipare al sistema integrato di interventi e servizi sociali (ai sensi della Legge Regionale n. 11/2007 e del Regolamento di attuazione approvato con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 16/2009). Al momento si sta procedendo alla iscrizione all'Albo dei soggetti che erogano servizi domiciliari. Tali provvedimenti incidono sulla realizzazione dell' Azione A1 "*Sostenere lo sviluppo di un sistema di*



accreditamento dei soggetti erogatori”, in quanto essenziali alla qualificazione del sistema di offerta dei servizi ADI attraverso un sistema di accreditamento e sono inoltre propedeutici alla realizzazione di Bandi per il sostegno alle imprese sociali che erogano ADI, previsti con i fondi POR (Azione A.2 *“Costruire e promuovere un sistema specifico di aiuti alle imprese sociali che offrono servizi di ADI”*), ed alla assegnazione di risorse agli Ambiti per la erogazione di buoni servizio spendibili per l’ADI (Azione B.3 *“Sostenere la domanda di ADI, introducendo un sistema di erogazione di voucher -buoni servizio- e assegni di cura alle famiglie”*).

Con la DGR n. 1835 del 20.11.08 è stato approvato lo "Schema generale di riferimento della carta dei servizi sociali e della carta della cittadinanza sociale nella Regione Campania" e con le successive indicazioni operative per i Piani di Zona triennali (D.D.871 del 28.10.09), è stata indicata l’adozione della Carta dei Servizi da parte di ciascun Ambito, quale uno dei criteri di valutazione per l’approvazione dei Piani (Azione C6).

Analogamente, con riferimento all’azione C1 *“Attivazione in ogni distretto territoriale una porta di accesso integrata socio sanitaria – PUA”* e C2 *“Potenziamento dei segretariati sociali, degli URP, dei CUP, in collegamento con le PUA”*: sono stati adottati indirizzi concernenti il segretariato sociale ed il collegamento con la Porta Unitaria di Accesso.

Con la DGR n. 1318 del 31.07.2009, confermata dalla DGR n. 657 del 24.09.2010, è stato approvato il Piano di Azione *“Campania Sociale Digitale”* per realizzare il Sistema Informativo Sociale. L’intervento riveste particolare valenza sia per quanto concerne l’azione E *“Disporre di un sistema informativo sociosanitario regionale”* sia per quanto concerne l’azione D *“Accrescere le competenze degli addetti ai lavori”* e rappresenta un impulso all’azione A3 *“Sviluppare servizi di telesoccorso e teleassistenza”* in quanto viene previsto uno specifico ruolo alle cinque province in materia di telesoccorso e la teleassistenza. Per realizzare l’intervento è previsto tra l’altro l’impiego di €1.000.000,00 a valere sul P.O. FSE 2007-2013 (Asse III Inclusionione sociale; Obiettivo Specifico g; Obiettivo Operativo g12 *“sostenere processi di miglioramento della qualità della vita e del lavoro attraverso azioni di supporto all’integrazione socio sanitaria e all’azione dei sistemi di protezione sanitaria”*).



Sempre con riferimento al sistema informativo occorre menzionare l'adesione della Regione Campania, con DGR n. 1788 del 04.12.2009, al Progetto SINA (Sistema Informativo per la Non Autosufficienza), promosso dal Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, con la Liguria come ente capofila, per perseguire due finalità:

- concorrere alla sperimentazione di un sistema nazionale di *informazioni individuali* relative alle prestazioni erogate alle persone non autosufficienti, che si integrerà con il flusso del Nuovo Sistema Informativo Sanitario Nazionale (NSIS);
- promuovere e generalizzare l'uso della cartella sociale informatizzata tra gli attori del *welfare* campano per assolvere ai debiti informativi connessi con la fornitura di servizi alla persona in ambito sociale e socio-sanitario.

Allo stato la copertura della rilevazione SINA è parziale e riguarda un numero pari a 26 Ambiti Sociali sui 52 esistenti in Regione Campania. Nonostante ciò i dati che emergono dalle cartelle automatizzate raccolte fino al 30/09/2010 restituiscono informazioni rilevanti in ordine ai servizi di assistenza domiciliare. Si confrontino le tabelle e i grafici riportati nel riquadro in calce al presente paragrafo.

Inoltre, per quanto concerne l'azione B.2 "Assicurare la copertura della quota di spesa sociale per la prestazione di assistenza tutelare dell'ADI, anche definendo modalità e quote di compartecipazione dei cittadini" si rappresenta che è in corso il monitoraggio finanziario e fisico dei servizi attivati o in corso di attivazione per la VII annualità dei Piani di Zona. Dai dati finora raccolti, e non ancora completi, risulta che tra il 2008 e il 2009 oltre 3 milioni erano programmati per l'ADI. Si fa presente che le risorse per il Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza (annualità 2007 per il 60% e annualità 2008 e 2009 per il 100%) sono state destinate con DGR 694 del 16/04/2009 e ss.mm.ii. a servizio di assistenza domiciliare da programmare all'interno dei piani sociali di zona. Si sono registrate tuttavia difficoltà di concertazione con le AA.SS.LL, di cui si darà conto nel successivo paragrafo, che hanno ritardato l'avvio di servizi e di conseguenza determinato la mancata spesa dei fondi (annualità 2008-2009) così programmati.

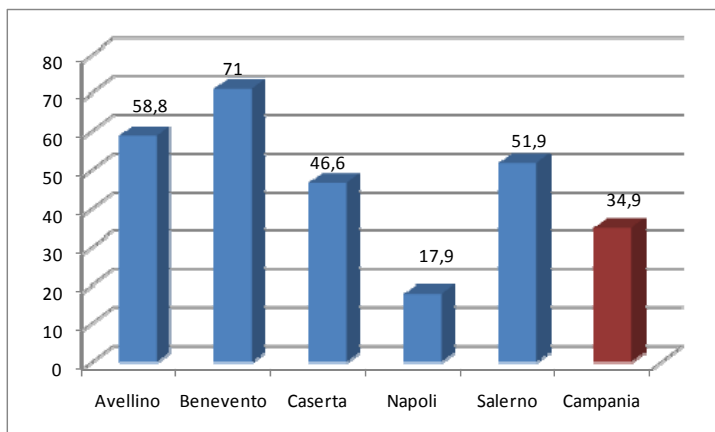


Tavola 26 - Programmazione FNA 2007 nell'anno 2009

Provincia	N. Ambiti	N. Ambiti che hanno programmato	N. Ambiti che hanno monitorato
Avellino	8	6	5
Benevento	6	5	5
Caserta	10	7	5
Napoli	18	9	4
Salerno	10	10	3
Campania	52	37	22

Fonte: Settore Assistenza Sociale

Grafico 15 - Percentuale risorse programmate per l'anno 2009 (FNA 2007)



Fonte: Settore Assistenza Sociale

Dai dati in possesso del settore, risulta che non tutti gli utenti sono stati valutati dalle UVI. Infatti, a fronte di 2706 assistiti, i valutati sono 2389. Gli utenti registrati sono in maggioranza vecchi utenti, già in carico ai servizi sociali negli anni precedenti: 1868 su 2.706. Tra gli Ambiti si rilevano inoltre differenti criteri di erogazione: infatti, laddove il numero di utenti è più alto, le ore erogate sono minime (3- 6 ore) a fronte invece di servizi di maggiore intensità e qualità erogati fino a 28- 36 ore settimanali per un numero limitato di utenti. Ovviamente ai fini del raggiungimento del target relativo all'Obiettivo S06 incide di più il dato rappresentato da Ambiti che erogano servizi in linea con la prima tipologia.

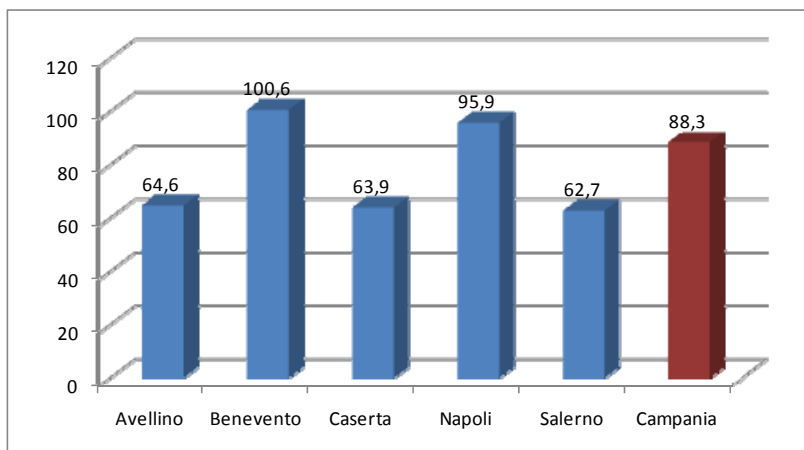


Tavola 27 - Utenti fruitori di ADI nell'anno 2009 (FNA 2007)

Provincia	Progetti UVI per ADI	Totale utenti ADI
Avellino	82	127
Benevento	163	162
Caserta	124	194
Napoli	1.810	1.888
Salerno	210	335
Campania	2.389	2.706

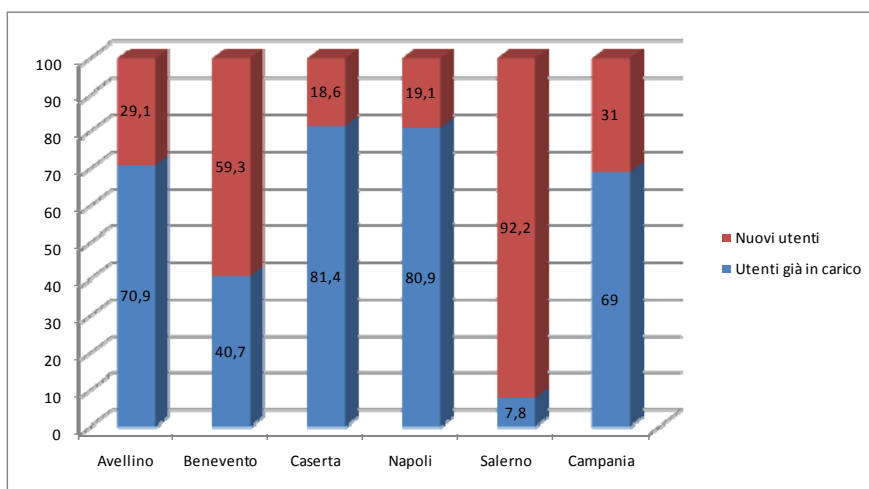
Fonte: Settore Assistenza Sociale

Grafico 16 - Percentuale di utenti ADI con progetti UVI nell'anno 2009 (FNA 2007)



Fonte: Settore Assistenza Sociale

Grafico 17 - Percentuale di vecchia e nuova utenza ADI nell'anno 2009 (FNA 2007)



Fonte: Settore Assistenza Sociale



Azione congiunta

Entrambi i settori regionali responsabili dell'ODS sono stati impegnati, nel corso del 2010, alla definizione delle Linee Guida Regionali per l'ADI (Azione F.2 "Definizione ed adozione di un sistema di classificazione delle cure domiciliari e redazioni di linee guida specifiche in materia"). Il documento prodotto attraverso un lungo lavoro di concertazione con i territori non è ancora stato approvato in Giunta, sebbene una larga porzione, relativa ai criteri di accesso integrato è stata inclusa nel Nuovo Piano Ospedaliero approvato con Decreto Commissariale n.49/2010.

Dati del Sistema Informativo Nazionale per le Non Autosufficienze – Regione Campania -

Allo stato attuale la copertura della rilevazione SINA è parziale e riguarda, come già riportato in precedenza, un numero pari a 26 Ambiti Sociali sui 52 esistenti in Regione Campania.

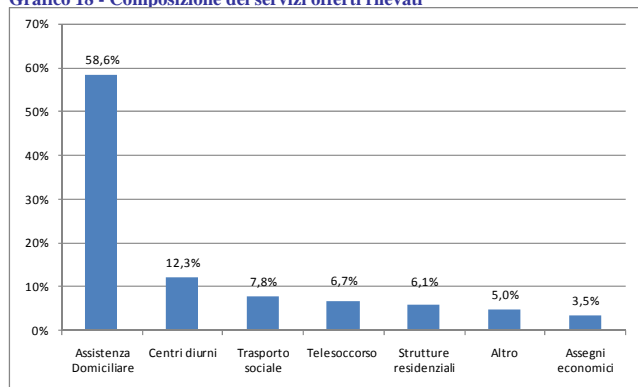
Tavola 28 - Ambiti Territoriali che hanno aderito ed avviato la rilevazione SINA

Ambito Territoriale	Comune Capofila	N. Comuni afferenti	Popolazione al 01/01/08	Superficie territoriale Inizio modulo	
A01	Ariano Irpino	29	93.327	818	
A02	Lioni	25	66.672	1.111	
A04	Cervinara	15	42.123	166	
A05	Mugnano del cardinale	13	41.102	146	
A06	Atripalda	29	102.766	415	
A07	Mercogliano	7	35.988	106	
B01	Benevento	1	62.827	130	
B02	Montesarchio	18	56.739	276	
B03	Carroto Sannita	20	70.507	475	
B04	Morccone	15	30.866	518	
B05	Monfalcone di Val Fortore	12	28.495	458	
C04	Teano	14	49.441	500	
C06	Piedimonte Matese	15	45.801	445	
C10	Pietramelara	16	30.599	431	
N01	Mugnano	5	138.334	27	
N07	Afragola	4	134.391	51	
N13	Sorrento	8	94.740	83	
S01	Scafati	12	272.802	167	
S02	Baronissi	17	165.251	487	
S03	Cava de' Tirreni	14	94.864	135	
S04	Sala Consilina	19	68.608	834	
S05	Eboli	9	128.080	637	
S06	Capaccio	21	56.698	817	
S07	Santa Maria di Castellabate	41	111.230	1.030	
S09	Sapri	13	29.610	397 Fine modulo	
S10	Palomonte	10	24.171	341	
TOTALE PARTECIPANTI		26	402	2.076.032	10.999

Al 30 settembre 2010 sono state raccolte 3406 cartelle sociali informatizzate dalle quali è possibile desumere la composizione dei servizi sociali rivolti ai cittadini non autosufficienti. L'assistenza domiciliare è di gran lunga il servizio erogato in prevalenza come si evince dal grafico.



Grafico 18 - Composizione dei servizi offerti rilevati



Fonte: Settore Assistenza Sociale

Dall'analisi del flusso dati SINA, emerge che 95 cittadini non sono stati valutati nelle Unità di Valutazione Integrata (UVI), mentre solo il 37,5% (159 su 424) è stato valutato con la prescritta scheda SVAMA.

Grafico 19 - Luogo della valutazione per i fruitori di ADI (Progetto SINA)

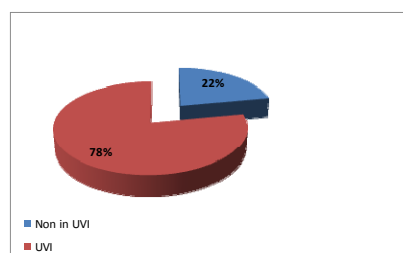
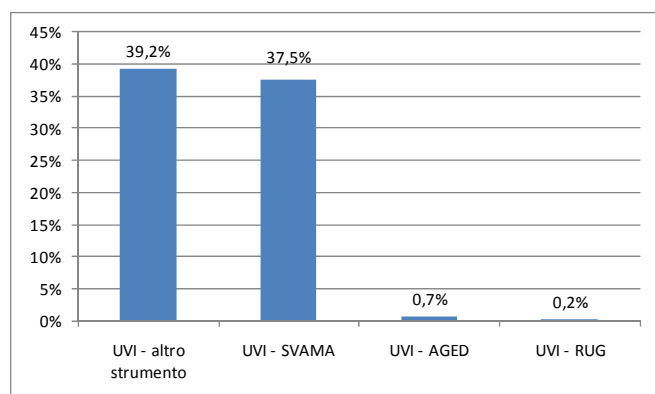


Grafico 20 - Strumento utilizzato per la valutazione in UVI (Progetto SINA)



2.4.3. CRITICITÀ E SOLUZIONI

Prima di procedere all'esame delle criticità che si sono evidenziate nel percorso individuato per il raggiungimento dei target fissati dal meccanismo premiale, si sottolinea una tematica più volte espressa, relativa alla tipologia di rilevazione ed in particolare, alla qualità del dato conferito attraverso il modello FLS 21. Tale rilevazione è fortemente orientata alla componente sanitaria, con il rischio di non intercettare, se non parzialmente, la componente sociale che potrebbe risultare sottodimensionata, in quanto attivata in maniera autonoma dai Comuni e pertanto non rilevata nell'ambito dei servizi erogati dalle ASL. Tale criticità può essere superata solo definendo regole puntuali di rilevazione ed attribuendo responsabilità specifiche in materia di verifica delle attività realizzate nell'ambito delle cure domiciliari, in maniera condivisa fra gli enti responsabili dell'erogazione.

A ciò si aggiungono alcune criticità connesse ai sistemi informativi che potrebbero incidere notevolmente sugli esiti della rilevazione dell'indicatore e che sono declinate sinteticamente di seguito:

- incapacità dei sistemi informativi aziendali, dovuta alla ristrutturazione degli stessi, di evidenziare i dati della presa in carico territoriale. Su tale elemento incide anche la riorganizzazione imposta dal Piano di rientro che ha previsto l'accorpamento delle aziende sanitarie e la ridefinizione delle strutture amministrative e territoriali;
- scarsa cultura del dato informativo;
- difformità nelle modalità di erogazione delle cure domiciliari da parte delle AA.SS.LL. A volte forme di assistenza domiciliare integrata vengono erogate come assistenza domiciliare programmata di tipo medico e infermieristico e non vengono contabilizzate quali servizi di ADI (es. AD e ADP);
- mancata registrazione della assistenza domiciliare sociale che quando prevede interventi di tipo sanitario, potrebbe essere fatta risalire alla tipologia di ADI ma che non viene rilevata in quanto nasce sul versante sociale (SAD);

Nella definizione della strategia e delle azioni che sottendono al Piano di azione, si è cercato di rafforzare la programmazione e la progettazione, di una rete territoriale dei servizi e degli interventi



socio-sanitari, condivisa a livello locale, al fine di superare le criticità di applicazione della integrazione sociosanitaria che hanno rallentato il percorso di consolidamento dell'ADI, agendo direttamente sul consolidamento degli strumenti operativi di integrazione gestionale e professionale. Tale strategia, sebbene abbia di fatto prodotto una serie di effetti positivi a livello locale per quei territori che sono stati in grado di sfruttare le opportunità connesse all'utilizzo dei fondi e che tradizionalmente già operano in modo integrato (sociale e sanitario) pur se con le difficoltà normalmente connesse all'integrazione sociosanitaria, non ha complessivamente prodotto l'esito positivo atteso. Alla luce di quanto esposto, si sottolinea il permanere di aree critiche nella realizzazione del percorso di integrazione sociosanitaria che si riportano di seguito:

- mancata definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale che non trovano corrispondenza nel sistema definito dai LEA – DPCM 29/11/2001;
- frammentarietà, disomogeneità ed eterogeneità dei servizi domiciliari erogati distintamente dai Distretti Sanitari e dai Comuni per la mancanza di una codifica del sistema di offerta, a livello regionale;
- non coincidenza geografica fra Ambiti Territoriali e Distretti Sanitari che rende difficoltosa la sottoscrizione di atti programmatori congiunti;
- ritardo nell'attivazione del Fondo Regionale previsto dalla L.R. 11/2007 art.37, per la compartecipazione dei Comuni alla quota sociale della spesa sociosanitaria ex DPCM 29.11.01 sui L.E.A. istituito in bilancio solo nel 2010;
- esiguità delle risorse di bilancio dei Comuni finalizzate alle politiche sociali a causa dei tagli finanziari imposti dal Governo;
- frammentazione dei budget dedicati all'integrazione socio-sanitaria che ostacola il raggiungimento di un reale governo territoriale in termini di spesa e offerta dei servizi;
- disomogenea attivazione delle Unità di Valutazione Integrate per un percorso sociosanitario di accesso, valutazione e presa in carico;
- difformità degli strumenti operativi in uso per la valutazione del bisogno e la redazione del progetto personalizzato;
- frammentazione e disomogeneità delle modalità di organizzazione e raccolta dei dati causata dalla esistenza di differenti fonti informative che forniscono una visione parziale del fenomeno.

E inoltre si sono registrati:



- ulteriori difficoltà nei rapporti interistituzionali a seguito dell' applicazione degli indirizzi del "Patto per la Salute 2010-2012"- Intesa Stato regioni del 3 dicembre 2009 che attribuendo la responsabilità di una eventuale spesa inappropriata al dirigente competente, hanno di fatto impedito la sottoscrizione dei piani di zona nel 2010. In conseguenza di ciò il Fondo per la Non Autosufficienza, da programmare all'interno dei Piani Sociali di Zona, a partire dalle risorse stanziare per il 2008, non ha potuto essere utilizzato. Per superare tale criticità è stato necessario rideterminare i criteri di utilizzo del fondo;
- difficoltà nell'applicazione dei parametri ISEE da parte dei Comuni per la compartecipazione dei cittadini al costo dei servizi, nonostante l'emanazione del decreto commissariale 6 del 4 febbraio 2010 recante i criteri per la definizione del regolamento di compartecipazione che recepisce la D.G.R.C. 1267/2009 sottoscritta congiuntamente dagli Assessorati ma ancora oggetto di contenzioso.
- rallentamenti dovuti al rispetto del piano di rientro e di riqualificazione dei servizi sanitari;
- rallentamenti nei percorsi di finanziamento per i vincoli derivanti dallo sfioramento del patto di stabilità;

Le criticità di contesto sopra menzionate, non trovano facile soluzione in Regione Campania anche a causa della mancata armonizzazione dei dispositivi normativi emanati dal settore sanità e dal settore sociale con la legge 16/2008 e la legge 11/2007; la prima infatti, ha disposto la riduzione dei distretti sanitari della Campania non allineandoli alla configurazione territoriale degli ambiti territoriali e la seconda invece, ha previsto il riallineamento di ambiti e distretti.

Pur tuttavia con il decreto commissariale 49/2010, si è rinviato ad un provvedimento congiunto tra sanità e sociale che definisca i criteri e le modalità per il riallineamento tra distretti e ambiti; tale fase di concertazione, attualmente in corso, dovrebbe ridurre la frammentarietà, la disomogeneità e l'eterogeneità dei servizi domiciliari erogati distintamente dai Distretti Sanitari e dai Comuni.

Alla luce dei documenti attuativi della L.R. 11/2007 ed in previsione della programmazione dei Piani di Zona in conformità al Piano Sociale Regionale, si ribadisce la necessità strategica di continuare a lavorare sulle funzioni integrate di accesso, valutazione e presa in carico. A tal fine è essenziale per il 2010 l'attivazione, resa per legge obbligatoria in ciascun Ambito Territoriale, degli uffici di Segretariato Sociale e delle funzioni connesse di Porta Unica di Accesso, nonché la istituzione e regolamentazione delle Unità di Valutazione Integrate e delle funzioni connesse. In tale prospettiva è essenziale consolidare il ruolo dell'assistente sociale in seno alle Unità di Valutazione



Integrate ed adottare a livello regionale, una modulistica per la valutazione sociosanitaria integrata, superando la fase di sperimentazione della scheda S.V.M.A., istituita nel 2007.

E' urgente adottare un sistema di codifica dei servizi domiciliari con relativi standard assistenziali commisurati ai livelli di bisogno assistenziale nonché sostenere gli Ambiti Territoriali nel processo di accreditamento dei soggetti gestori anche per i servizi domiciliari.

Nel 2011 si consolideranno i sistemi informativi sociali secondo il Piano di "Azione Campania Sociale Digitale" e il sistema informativo sanitario NSIS nell'ambito del sistema di rilevazione regionale LEASOCIOSAN; ciò consentirà di ricondurre in modo univoco i dati sociosanitari per il corretto monitoraggio delle prestazioni.

In modo complementare l'Assessorato alla Sanità ha rafforzato la propria strategia mediante le linee d'indirizzo operative emanate per la gestione dei richiamati fondi CIPE anno 2003-2006-2007-2008-2009, ed ha continuato a lavorare sulle quattro direzioni programmatiche:

- accesso unitario alle prestazioni;
- valutazione multidimensionale;
- progetto personalizzato - definizione della responsabilità del caso (care/case manager).
- ruolo del MMG-Medico di medicina generale

In sostanza si ritiene che l'incremento dell'ADI passa attraverso la ricomposizione del sistema di offerta e che tale finalità possa essere perseguita a partire da un sistema di classificazione di cure domiciliari all'interno del quale sia ricompresa l'assistenza domiciliare integrata con gli Enti Locali. Tale riflessione ha spinto ad assumere come prioritaria la definizione di linee guida, realizzate anche con il concorso dell'assistenza tecnica fornita dalle amministrazioni centrali e di linee d'indirizzo operative per l'erogazione dei servizi domiciliari. Ciò anche nella prospettiva di definire costi, responsabilità e ruoli dei singoli soggetti pubblici e privati coinvolti nel sistema di offerta dei servizi alla persona.

2.4.4. L'AGGIORNAMENTO DELLA STRATEGIA

La difficoltà più volte segnalata è relativa al momento alla raccolta e lettura dei dati, nonché alla carenza di risorse finanziarie ed umane da impiegare direttamente nelle attività del Piano di azione.

Inoltre occorre segnalare il turn over degli operatori delle aziende sanitarie a cui non si può far fronte con la immissione in ruolo di personale mediante procedure concorsuali, né è possibile



assumere a tempo determinato personale da dedicare nell'erogazione diretta delle prestazioni. Di tale difficoltà si deve tener conto nella definizione di target specifici per la subpremieria regionale.

Inoltre a seguito della recente ridefinizione delle aziende sanitarie, nonché la ridefinizione degli ambiti territoriali dei singoli distretti gli equilibri territoriali si sono modificati: non vi è più corrispondenza fra molti ambiti territoriali e distretti sanitari; tale situazione comporta una difficoltà nella programmazione economica e nella concertazione degli interventi oltre che difficoltà organizzative e gestionali all'interno delle stesse aziende sanitarie.

Ulteriore elemento che spinge alla ridefinizione delle strategie è il Piano di riassetto della rete ospedaliera e territoriale, approvato con decreto n.49 del 27.09.2010 del commissario ad acta per il Piano di rientro e che possiamo definire come piano strategico di riorganizzazione del sistema di offerta e del sistema di erogazione delle prestazioni. Tale piano ha un impatto non di secondaria importanza sul raggiungimento del target relativo all'Obiettivo di Servizio e potrebbe essere utilizzato come risorsa: esso impone una ridefinizione delle reti di assistenza e richiede alle direzioni strategiche delle AA.SS.LL. di migliorare la capacità di risposta. Sono stati inseriti indicatori, standard derivanti dai documenti della commissione LEA. Gli standard individuati, nello specifico quelli relativi all'assistenza domiciliare sono il target che ciascuna azienda sanitaria è chiamata a raggiungere e a considerare quale obiettivo nella ridefinizione delle proprie attività e programmi d'intervento.

Nel richiamato Piano, inoltre si chiede di definire le politiche in materia di sistemi informativi: ci si attende da queste attività un ulteriore miglioramento della capacità non solo in tema di conferimento dati ma anche di autovalutazione e misurazione delle performances da parte delle aziende. Inoltre, con tale decreto sono stati definiti ulteriormente tutti gli strumenti di attuazione dell'integrazione sociosanitaria: strumenti di programmazione delle attività territoriali-PAT, l'Unità di valutazione integrata, la Porta Unitaria di accesso, la valutazione multidimensionale e il progetto personalizzato. La finalità del decreto 49/2010 è riportare al momento della programmazione locale congiunta – a livello distretti e di ambiti territoriali -la definizione delle strategie operative per costruzione di percorsi assistenziali sociosanitari in relazione ai bisogni del territorio.



La strategia regionale per il 2011 prevede, pertanto, il completamento del quadro di indirizzi già avviato nelle precedenti annualità. In tal senso si prevede di rafforzare il sistema connesso al servizio ADI attraverso:

- l'approvazione definitiva delle Linee Guida Regionali
- la definizione degli assetti territoriali con il riallineamento tra Distretti sanitari e Ambiti Territoriali
- il definitivo adeguamento, per ogni ambito territoriale/distretto, degli assetti organizzativi di PUA e UVI, in coerenza con quanto previsto nelle linee guida e nei regolamenti regionali.

Per quanto concerne le azioni messe in campo dall'AGC 18, fermo restando il percorso di integrazione con l'assessorato alla Sanità, si prevede per i prossimi anni di realizzare interventi - a impatto sia diretto che indiretto - che riprendono gli indirizzi del Piano d'azione. In particolare si intende sviluppare la strategia nelle seguenti direzioni:

1. Pubblicazione di un bando per il sostegno alle imprese sociali quali enti gestori del servizio ADI, a valere sul POR FESR (realizzazione dell'Azione A.2 *“Costruire e promuovere un sistema specifico di aiuti alle imprese sociali che offrono servizi di ADI”*),
2. Trasferimento agli ambiti territoriali di risorse finalizzate alla erogazione di buoni servizio per l'acquisto del servizio ADI (realizzazione dell'Azione B.3 *“Sostenere la domanda di ADI, introducendo un sistema di erogazione di voucher -buoni servizio- e assegni di cura alle famiglie”*).
3. Start up e attuazione delle misure previste dal Piano di Azione *“Campania Sociale Digitale”* per realizzare il Sistema Informativo Sociale, approvato, come indicato nei paragrafi precedenti, con la DGR n. 1318 del 31.07.2009. In particolare si prevede nel 2011 di utilizzare le risorse a valere sul P.O. FSE 2007-2013 (Asse III Inclusione sociale; Obiettivo Specifico g; Obiettivo Operativo g12 *“sostenere processi di miglioramento della qualità della vita e del lavoro attraverso azioni di supporto all'integrazione socio sanitaria e all'azione dei sistemi di protezione sanitaria”*).
4. Approvazione della Delibera di Riparto del FNPS e del FNA agli ambiti territoriali per la predisposizione dei Piani di Zona a supporto della progettazione della rete dei servizi di Ambito.



Proiezione sulla capacità di raggiungimento dell'Obiettivo di Servizio

Nei precedenti documenti (Piano di azione e Raos 2009) si riportava anche un'analisi delle tendenze per stimare la capacità di raggiungimento del target (vedi riquadro). Sono state individuate tre tendenze, una prudenziale, una mediana e una ottimale.

Nel 2009 la Regione Campania avrebbe dovuto attestarsi su un valore almeno pari a 2.1% (come da tabella seguente). Ciò non si è verificato pur tuttavia le previsioni al 2010, 2011 e 2012 sono tutt'ora da considerarsi una valida ipotesi di lavoro senza dimenticare che le criticità esposte possono inficiare il percorso.

Tavole 29 - Obiettivo di Servizio S.06 Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)

	2009	2010	2011	2012
Popolazione di 65 anni e più	912.853	920.668	935.353	960.108
Target	2,1%	2,5%	2,8%	3,5%
Fruitori ADI	19.170	22.556	26.190	33.604

Di seguito si propone una simulazione –già utilizzata- nella quale si delinea la tendenza della Regione Campania nell'implementazione delle cure domiciliari . Nella simulazione si è assunto il periodo 2002-2005 come tempo di riferimento per stimare la tendenza attesa. È infatti a partire dal 2002 che meglio si caratterizza l'avvio di una azione regionale per migliorare l'integrazione sociosanitaria, nelle sue diverse forme di risposta (fra queste quella domiciliare integrata).

Tendenza 1

Un primo dato di tendenza campana, se assumiamo un andamento prudenziale, tale cioè da non tener abbastanza conto dei miglioramenti conseguiti a partire dal 2003 ci prospetta al 2013 un valore atteso intorno a 2,4%, di capacità di risposta. Questo valore è inferiore di 1,1 punti percentuali rispetto al target del 3,5%.

Tendenza 2

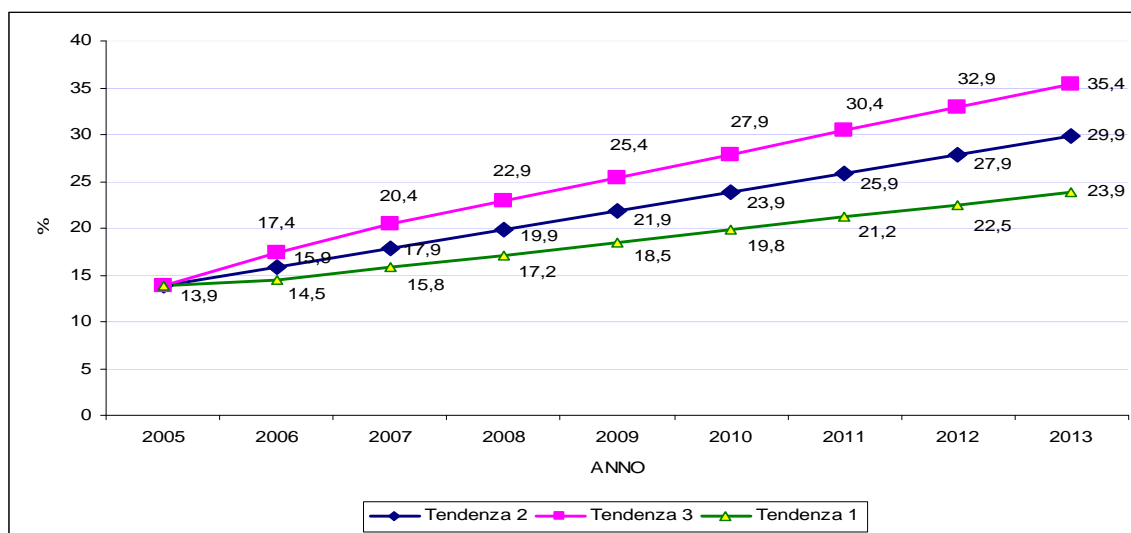
Se tuttavia teniamo conto degli effetti positivi delle azioni descritte, si può giustificare una attesa di risultato distribuita su valori leggermente superiori a quelli della tendenza 1. Questa seconda tendenza ci prospetta un andamento (anziché questo descritto nella tabella successiva) in cui si identifica un valore atteso al 2013 intorno al 3%.



Tendenza 3

Infine con la tendenza 3 identifica un valore atteso maggiore, in quanto conseguente agli effetti congiunti delle azioni positive precedenti al piano di azione e agli effetti stimati in conseguenza del presente piano di azione. Tali effetti sono attesi su un valore leggermente superiore al 3,5%.

Grafico 21 - Tendenze



2.5. GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

2.5.1. L'EVOLUZIONE DEGLI INDICATORI DI RIFERIMENTO

Relativamente all'obiettivo riguardante il miglioramento della gestione dei rifiuti urbani, la verifica del livello di offerta è sintetizzato in 3 indicatori per ciascuno dei quali sono fissati traguardi che rappresentano "gli standard minimi per garantire equità di accesso ai servizi, in coerenza con gli obiettivi normativi e le strategie europee" al fine di superare, al 30 novembre 2013, i diversi gap territoriali.



Tavola 30 - Evoluzione degli indicatori S.07, S.08 e S.09

Indicatore e relativa descrizione	Baseline	Verifica Intermedia	Target finale al 2013
S.07 Rifiuti urbani smaltiti in discarica Quantità pro-capite di rifiuti urbani smaltiti in discarica all'anno (kg/ab*anno)	304,8kg	353,6kg	230kg
S.08 Raccolta differenziata dei rifiuti urbani Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (%)	11%	19%	40%
S.09 Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità Percentuale di frazione umida trattata in impianti di compostaggio in rapporto alla frazione di umido nel rifiuto urbano totale per la produzione di compost di qualità (%)	2%	1%	20%

Fonte: Elaborazione su dati ISPRA

Per il perseguimento di questi tre indicatori ai Target fissati al 2013 è stato redatto un piano attuativo¹¹ le cui scelte programmatiche riguardano prioritariamente i seguenti campi operazionali:

- Riduzione del conferimento in discarica
- Potenziamento della raccolta differenziata
- Riduzione della produzione e pericolosità dei rifiuti in origine
- Potenziamento dei sistemi informativi e della comunicazione istituzionale
- Miglioramento della governance del processo gestionale dei rifiuti
- Cooperazione tra stakeholders pubblici e privati per il potenziamento della raccolta differenziata e l'abbattimento della produzione dei rifiuti all'origine
- Innovazione tecnologica di processo e di prodotto e ricorso a imballaggi ecocompatibili
- Potenziamento della filiera di gestione dell'organico

¹¹ CFR. "Piano d'Azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio" approvato con DGR 210/2009 e "Rapporto Annuale di Esecuzione" adottato con DGR 1714/09.



Indicatore S07 Rifiuti urbani smaltiti in discarica

In merito all'indicatore S07 occorre evidenziare che nel corso del 2009, conformemente a quanto previsto all'art. 10 della L. 26/2010, sono stati adottati gli atti di programmazione relativi alla realizzazione del Termovalorizzatore di Salerno e di Napoli est che, insieme a quello di Acerra, consentiranno di abbattere notevolmente i quantitativi di rifiuti che attualmente vengono smaltiti nelle ormai sature discariche regionali.

Il termovalorizzatore di Acerra è stato inaugurato il 26 marzo 2009 alla presenza del Presidente del Consiglio dei Ministri ed autorizzato al conferimento e al trattamento dei rifiuti aventi i seguenti codici CER 19.05.01; 19.05.03; 19.12.12; 19.12.10; 20.03.01; 20.03.99¹², per un quantitativo massimo complessivo annuo di 600.000 tonnellate all'anno, pari a circa il 20% della quantità di rifiuti prodotti in Regione Campania. Le attività di gestione dell'impianto sono state affidate alla Società A2A S.p.A. all'esito di apposita procedura di gara, esperita ai sensi degli artt. 25 e 27 del d.lgs. 163/2006, tra le aziende leader nel settore della gestione di impianti di termovalorizzazione e centrali elettriche da fonti rinnovabili. Il 13 novembre 2008 si è proceduto a stipulare apposito atto negoziale tra la Struttura del Sottosegretario e la Società A2A S.p.A. con cui sono stati disciplinati i termini e le condizioni di gestione dell'impianto per il periodo 2009-2014. Con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3730 del 7.1.2009, allo scopo di garantire la più ampia informazione nei confronti della popolazione relativamente all'esercizio dell'impianto, con particolare riferimento agli aspetti di compatibilità ambientale, è stata disposta la costituzione dell'Osservatorio Ambientale di Acerra, che da quasi un anno svolge regolarmente le proprie attività.

Per la realizzazione dell'impianto di termovalorizzatore di Salerno la Provincia di Salerno, in ottemperanza a quanto previsto all'art. 10 comma 4 del D.L. 195/2009 convertito con modificazioni nella L. 26/2010, ha bandito una gara europea per la progettazione, costruzione e gestione dell'impianto di termovalorizzazione dei rifiuti della provincia di Salerno con una capacità di trattamento pari a 300.000 t/a. Tale impianto andrà a trattare la frazione secca indifferenziata e le frazioni residuali non valorizzabili della raccolta differenziata e avrà valenza regionale.

¹² CER 19.05.01: parte di rifiuti urbani e simili non compostata;
CER 19.05.03: compost fuori specifica;
CER 19.12.12: altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 191211;
CER 19.12.10: rifiuti combustibili (cdr: combustibile derivato da rifiuti);
CER 20.03.01: rifiuti urbani non differenziati;
CER 20.03.99: rifiuti urbani non specificati altrimenti.



La procedure di gara sono iniziate il 02.11.2010 e il termine ultimo per la presentazione delle offerte è previsto per il 31.01.2011. L'affidamento e l'inizio dei lavori è previsto per il 15.07.2011 essendo i suoli già trasferiti nella disponibilità della provincia di Salerno. L'impianto sarà realizzato interamente con risorse finanziarie a carico del soggetto privato aggiudicatario della gara avendo fatto ricorso all'appalto in concessione.

Relativamente alle attività di realizzazione del Termovalorizzatore di Napoli Est è stato ad oggi sottoscritto un protocollo di intesa in data 21/07/2010 con cui la Regione Campania ha deliberato la disponibilità in diritto di superficie dell'area oggetto dell'intervento in favore del Comune di Napoli disponendo che quest'ultimo ne attribuisse uguale diritto di superficie ad ASIA.

La messa a dimora (discarica) dei rifiuti è un metodo di smaltimento che si presenta sempre più problematico per la recente introduzione di una normativa comunitaria più restrittiva, per una intervenuta maggiore attenzione agli aspetti dell'impatto ambientale e per la maggiore difficoltà di individuazione di siti adeguati, correlata anche alla progressiva diminuzione del consenso della pubblica opinione.

L'analisi dei dati a livello nazionale evidenzia che lo smaltimento in discarica, rappresenta circa il 45% dei rifiuti complessivamente gestiti nell'anno di riferimento (Rapporto Rifiuti Urbani 2009 - ISPRA).

L'indicatore S.07 mostra una seppur lieve variazione positiva (circa -2%) nel 2008 con 353,6 (kg/ab*anno), rispetto al valore rilevato nell'anno 2007 pari a 359,1 (kg/ab*anno).

Tuttavia, così come rilevato nel RAOS 2009, permane ancora una situazione di variazione negativa rispetto alla baseline del 2005 pari a 304,8 (kg/ab*anno): ciò in parte è dovuto certamente al fatto che la Regione Campania continua ad essere dipendente dalle discariche per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani.

Il protrarsi dello stoccaggio in Campania delle "ecoballe" induce, alla luce di quanto stabilisce la normativa di riferimento, a considerare i quantitativi stoccati nel quadriennio 2003-2008, come smaltiti in discarica.

Infatti si assiste all'avvio di ingenti flussi di rifiuti ai siti di stoccaggio, con la conseguenza che i rifiuti prodotti in Campania sono ancora in attesa di una forma di gestione definitiva. Riguardo ai siti di stoccaggio, va segnalato che questi hanno accolto annualmente, a partire dall'anno 2002, quote rilevanti di rifiuti sottoforma di "ecoballe" (circa 1 milione di tonnellate l'anno), superando, alla fine del 2008, i 6 milioni di tonnellate di rifiuti stoccati.



Tali quantità di rifiuti, stoccate in attesa della costruzione degli altri inceneritori, così come previsto nelle LL. 123/2008 e 26/2010 (Santa Maria la Fossa e Salerno), non hanno ancora trovato una collocazione definitiva, determinando il protrarsi di gravi situazioni di emergenza.

La tabella successiva (Rapporto Rifiuti Urbani 2009 - ISPRA) riporta la situazione dello stoccaggio delle ecoballe in Campania dal 2002 al 2008:

Tavola 31 – Smaltimento dei RU in Campania anni 2002-2008

	Quantità						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Stoccaggio ecoballe	492.593	843.434	892.264	963.845	937.922	1.005.374	1.135.605
Smaltimento in discarica	1.558.239	1.343.014	1.060.412	801.056	758.513	1.077.438	919.506
Totale	2.050.832	2.186.448	1.952.676	1.764.901	1.696.435	2.082.812	2.055.111

Fonte: Elaborazione dati ISPRA

Il numero delle discariche in esercizio è risultato molto variabile negli anni (vedi RAOS 2009 per i dati relativi agli anni precedenti) soprattutto a causa delle necessità dettate dall'emergenza che, anche nel 2008, ha vissuto una fase particolarmente critica. Nel corso dell'anno 3 impianti sono risultati operativi: Serre (SA), Sant'Arcangelo Trimonte (BN) e Savignano (AV).

Pur rimanendo valide le disposizioni in merito alla localizzazione delle discariche di cui alla L.123/08, è cogente la necessità di una programmazione, opportunamente concertata a livello territoriale, idonea delle soluzioni dedicate allo smaltimento finale dei rifiuti. Il redigendo Piano dei Rifiuti Urbani, come già la normativa prevede, dovrà porsi come obiettivo strategico.

Allo stato attuale le discariche che risultano in esercizio sono:

- Discarica di **Sant'Arcangelo Trimonte (BN)**;
- Discarica di **Savignano Irpino (AV)**;
- Discarica di **Terzigno (NA)**;
- Discarica di **Chiaiano (NA)**;
- Discarica di **San Tammaro (CE)**;
- Discarica di **Serre (SA)**.

Occorre opportunamente evidenziare che per tali discariche autorizzate sono state utilizzate tutte le tecnologie previste sia dalla normativa comunitaria di settore che dalla normativa nazionale.

In particolare va evidenziato che, per quanto riguarda la barriera di base, sono stati praticati interventi a tutela della salute pubblica qualitativamente superiori a quelli previsti dalla vigente



normativa. Altresì sono già funzionanti in talune discariche gli impianti per il recupero energetico del biogas e per il trattamento dei percolati prodotti all'interno del corpo discarica.

Tavola 32 – Capienza discariche

	DISCARICHE - Aggiornato al 15 novembre 2010					
	Savignano Irpino	Sant'Arcangelo Trimonte	San Tammaro ***	Chiaiano	Terzigno Sari	Macchia Soprana ****
Capienza Totale (ton) *	1.000.000	1.050.000	1.550.000	25	750.000	100.000
Capienza Complessiva (ton) **	1.112.500	1.176.000	1.782.500	600.000	862.500	220.000
Rifiuti Conferiti	750.000	700.000	840.000	445.000	555.000	0
Capienza residua stimata	362.500	476.000	440.500	155.000	307.500	220.000
Capienza totale	1.961.500					

Fonte: Elaborazione Settore Programmazione

* la capienza totale è pari alla volumetria autorizzata da AIA con coefficiente di conversione a 1 ton/mc.

** la capienza complessiva è pari a quella autorizzata incrementata del 15% ai sensi della delibera regionale n. 2210 del 27.06.2003.

*** la capienza residua di San Tammaro è calcolata al netto dello svuotamento di Ferrandelle.

**** ampliamento nei limiti dei profili autorizzati.

Indicatore S08 Raccolta differenziata dei rifiuti urbani

La Regione Campania ha messo in campo una serie di iniziative ad impatto diretto sull'indicatore S08 finalizzato al potenziamento della raccolta differenziata.

Nel ciclo di programmazione 2000-06, con la Misura 1.7 del POR Campania¹³, è stata attivata una procedura a sportello che ha consentito l'erogazione di complessivi 17,5 milioni di euro per l'acquisito da parte di Comuni, associati o consorziati, delle attrezzature tecniche necessarie per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani e per l'allestimento di aree e punti di raccolta, selezionando 91 progetti interessanti oltre 400 Comuni campani, per lo più di piccole dimensioni.

Col nuovo ciclo di programmazione, coerentemente con il sistema regionale di premialità delineato per i fondi FESR e FAS 2007-2013 e con l'esigenza di concentrare la spesa nelle aree di maggiore criticità sul piano demografico, la Regione Campania, a fronte dello sforzo intrapreso dai Comuni campani per l'adozione dei Piani per la Raccolta Differenziata, ha avviato una procedura di valutazione dei predetti Piani, prevedendone l'ammissione a finanziamento a valere sull'Ob. Op. 1.1 "Gestione integrata del ciclo dei rifiuti" del POR FESR. Nello specifico, con DGR 1169/2008 sono stati impegnati 50 milioni di euro per il finanziamento dei piani comunali per la raccolta differenziata; fino ad oggi, a fronte di n. 149 Comuni ammessi a finanziamento dalla competente Commissione Valutatrice (nominata con Decreto Dirigenziale n. 3/2008), stati emessi decreti di

¹³ DGR n. 317 del 4 marzo 2005, DGRC n. 1000 del 28 luglio 2005, DGR n. 1545 del 5 ottobre 2006, DGR n. 1633 del 17 ottobre 2006.



impegno a favore di n. 78 Comuni e sono stati predisposti decreti di liquidazione relativi al primo acconto per n. 25 comuni per un ammontare complessivo di quasi due milioni di Euro (attualmente al vaglio dell'AGC Bilancio).

Disaggregando il dato a livello provinciale è possibile notare che dei 25 Piani di R.D. 12 comuni sono della Provincia di Salerno, 7 della Provincia di Napoli, 4 della Provincia di Avellino, 1 della Provincia di Caserta e 1 della Provincia di Benevento.

Chiaramente, le attività dell'Obiettivo 1.1 del POR FESR 2007-13, insieme a quelle della misura 1.7 del POR 2000-06, sono state fortemente limitate dal regime di condizionalità della spesa (superamento della gestione commissariale, notifica alla Commissione del Piano Regionale dei rifiuti) per effetto della procedura di infrazione sulla gestione dei rifiuti in Campania n° 2007/2195.

In riferimento alla Misura 1.7 del POR 2000-06, i servizi della D.G. Regio della Comunità Europea con nota prot. 12480/2008, relativa alle conseguenze della procedura di infrazione 2007/2195 sulla gestione dei rifiuti in Campania, hanno, infatti, confermato la determinazione espressa dalla Commissione, di dedurre tutte le spese a valere sulla misura 1.7 sostenute dopo il 29/06/2007, a meno che lo Stato Membro non avesse adottato le disposizioni necessarie per porre rimedio alla situazione che ha comportato tale determinazione. Successivamente, con nota prot. 3229 del 25/02/2009, il Dipartimento per le Politiche di sviluppo e di coesione del MiSE ha sollecitato la Regione Campania a prendere determinazioni entro il termine ultimo del 4 marzo 2009, previsto per l'impugnazione della nota prot. 12480/2008, in merito alla eventuale proposizione di ricorso al Tribunale di I grado delle Comunità Europee; con nota prot. 994/UDIP/GAB/GAB del 27/02/2009 il Presidente della Giunta Regionale ha comunicato al MiSE l'intenzione di proporre ricorso al Tribunale di I grado delle Comunità europee, con l'auspicio del favorevole accoglimento e la conseguente ammissibilità delle spese sostenute dopo il 29/06/2007 a valere sulla misura 1.7 del POR Campania 2000-2006.

Per consentire l'indispensabile prosieguo delle attività relative alla Misura 1.7 del POR 2000-2006, la A.G.C 21, congiuntamente all'A.G.C. 03 – Piani e Programmi (competente alla programmazione dei fondi FAS), tenuto conto del ricorso presentato, ha proposto l'adozione in Giunta dell'atto n. 567 del 27/03/2009 con il quale si è deliberato:

di accantonare, in sede di programmazione, la somma complessiva di € 61.000.000,00 a valere sui fondi FAS 2007-2013 individuando gli interventi compatibili con la suddetta Misura 1.7, fino alla risoluzione della procedura di infrazione comunitaria;



di rinviare a successiva deliberazione, sentite l'Autorità di Gestione POR FESR 2007-2013, l'AGC 21, l'AGC 03 e la struttura di coordinamento della programmazione unitaria 2007-2013, la rimodulazione del POR FESR 2007-2013 e la programmazione del PAR FAS 2007-2013 per la parte relativa alla gestione integrata del ciclo dei rifiuti.

Le stesse conseguenze della sentenza di condanna della Corte di Giustizia in relazione alla procedura di infrazione comminata impattano anche sul POR Campania Ob. Op. 1.1. del POR FESR 2007-13. Ad oggi, il Responsabile dell'Obiettivo Operativo opera in virtù della DGR 625/2009 che, analogamente a quanto stabilito con la deliberazione n. 567 del 27/03/2009 di cui al precedente punto, ha:

- autorizzato la competente Area Generale di Coordinamento 21 Settore 03 , all'utilizzo delle risorse disponibili sull'UPB n 22.84.245 cap. 2600 del bilancio gestionale 2009 nonché delle somme già accertate ai sensi dell'art. 29 , comma 4 lettera d della L.R. 7/2002 di cui alle DGR 960 del 30/5/2008 e 1550 del 26/9/2008 e non impegnate nell'esercizio 2008, per le attività connesse all'Obiettivo Operativo 1.1.;
- accantonato, in sede di programmazione dei fondi FAS 2007/2013, la somma complessiva di €200.000.000, comprensive delle spese già programmate, in relazione all'Obiettivo 1.1. con DGR 596 del 11.04.2008 e DGR 1169/2008, nonché di quelle di cui alla precedente DGR n. 567/2009 fino al raggiungimento delle condizioni specifiche di cui all'obiettivo 1.1. riportate in premessa.

In pratica, come già detto, al di là dei tecnicismi contabili, si è deliberato di “accantonare” quota parte dei FAS per consentire comunque il prosieguo delle attività, in vigenza del “veto” (auspicabilmente temporaneo) comunitario al riconoscimento dei fondi POR. In caso di ottemperanza alla sentenza della Corte di Giustizia tale veto sarebbe ovviamente rimosso. La criticità risiede nel fatto che, mentre a livello regionale, con Deliberazione n. 1144 del 19/6/2009 è stata adottata la proposta di Programma Attuativo Regionale del Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013 (PAR FAS), non risulta essere stato ancora effettuato alcuno stanziamento a livello nazionale (Deliberazione CIPE).

Il superamento del contenzioso comunitario consentirebbe di rimuovere il blocco da parte dell'Unione Europea delle risorse destinate alla razionalizzazione del ciclo dei rifiuti pari a €70 milioni circa a valere sul POR 2000-2006 – Misura 1.7 e a €165 milioni per la programmazione a valere sul POR 2007-2013 – Obiettivo Operativo 1.1.



Secondo le elaborazioni provvisorie delle dichiarazioni MUD 2010 rese ai sensi dell'art. 189 del DLgs 152/2006 (relative ai dati del 2009) effettuata dall'Agenzia Regionale Protezione Ambientale Campania ed aggiornata a settembre 2010, in Campania, per l'anno 2009, la produzione dei rifiuti è la seguente:

Tavola 33 – Produzione rifiuti anno 2009

		Napoli	Caserta	Salerno	Benevento	Avellino	Campania
Abitanti al 01/01/2009 dati ISTAT	n.	3.074.375	904.197	1.106.099	288.726	439.565	5.812.962
Produzione Rifiuti	t/g	4.388	1.185	1.284	282	414	7.553
	t/a	1.601.729	432.488	468.785	102.831	150.953	2.756.787
Produzione pro capite	kg/ab/g	1,43	1,31	1,16	0,97	0,94	1,30
Raccolta differenziata	%	23,85%	19,20%	46,36%	29,64%	47,31%	33,27%

Fonte: Elaborazione dati ARPAC

Confrontando tali valori con i dati relativi alle annualità precedenti, elaborati dalla stessa Agenzia si registra un graduale ma significativo incremento della percentuale di raccolta differenziata di oltre quindici punti percentuali con picchi particolarmente significativi nelle province di Salerno ed Avellino.

Tavola 34 – Produzione rifiuti anno 2008

		Napoli	Caserta	Salerno	Benevento	Avellino	Campania
Abitanti al 01/01/2009 dati ISTAT	n.	3.083.060	897.820	1.102.629	288.832	439.049	5.811.390
Produzione Rifiuti	t/g	4.418,77	1.151,16	1.277,82	277,96	431,46	7.557,00
	t/a	1.612.852	420.173	466.406	101.456	157.482	2.758.368
Produzione pro capite	kg/ab/g	1,43	1,28	1,16	0,96	0,98	1,30
Raccolta differenziata	%	16,33%	12,24%	35,44%	27,45%	37,26%	20,54%

Fonte: Elaborazione dati ARPAC

Tavola 35 – Produzione rifiuti anno 2007

		Napoli	Caserta	Salerno	Benevento	Avellino	Campania
Abitanti al 01/01/2009 dati ISTAT	n.	3.082.756	891.473	1.089.737	288.572	437.649	5.790.187
Produzione Rifiuti	t/g	4.585	1.028	1.353	272	416	7.655
	t/a	1.673.616	375.193	493.866	99.432	151.788	2.793.895
Produzione pro capite	kg/ab/g	1,49	1,24	1,04	0,94	0,95	1,32
Raccolta differenziata	%	11,91%	7,60%	28,70%	18,54%	29,60%	15,55%

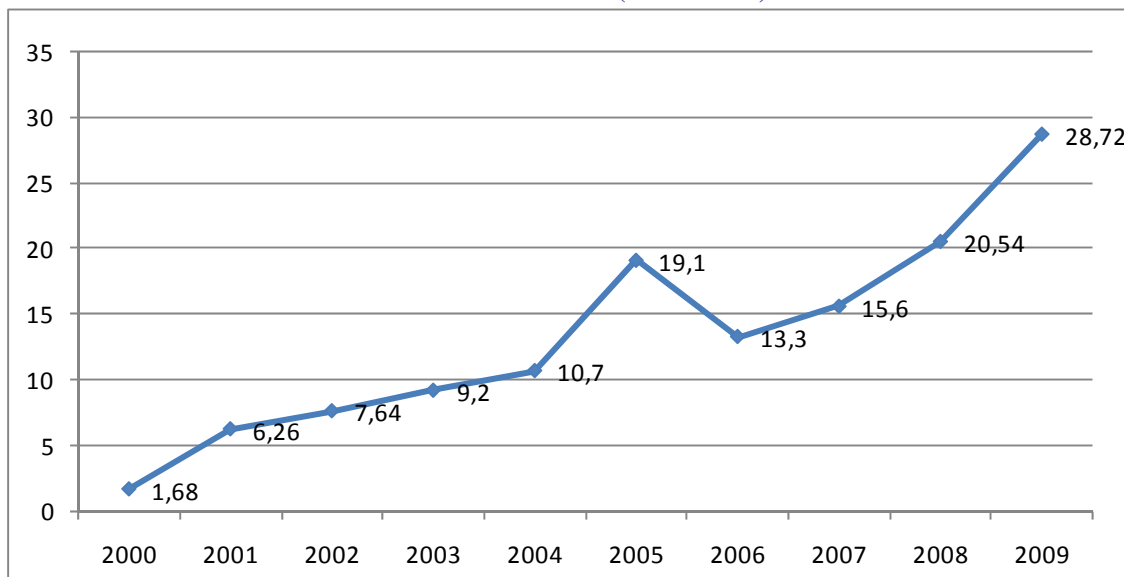
Fonte: Elaborazione dati ARPAC



Le azioni messe in campo fino ad oggi hanno dunque portato ad un incremento significativo della percentuale di Raccolta differenziata.

Analizzando i dati rilevati da ARPAC, infatti, si rileva che nell'arco temporale 2000-2009 si passa dall'1.7% al 29% circa di rifiuti raccolti in maniera differenziata.

Grafico 22 – Andamento della raccolta differenziata (2000 – 2009)



Fonte: Elaborazione Settore Programmazione

Tali crescita è confermata anche dall'ISPRA nel Rapporto Rifiuti Urbani 2009. Dall'analisi, infatti, risulta che, la Campania è tra le regioni che hanno registrato la maggiore crescita di raccolta differenziata tra il 2007 ed il 2009, con un incremento di ben 5,5 punti percentuali, contro una media nazionale di appena 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente¹⁴.

¹⁴ Tra le frazioni merceologiche prodotte, quella riguardante la parte organica costituisce il 32% circa della quota di R.D. Di questa, solo l'1% viene attualmente trattato in impianti di compostaggio mentre circa 256.357 tonnellate vengono spediti fuori Regione.



Tavola 36 – Regioni con maggior incremento nella percentuale di raccolta differenziata tra il 2007 ed il 2008

Regione	RD (%)		Variazione percentuale
	2007	2008	
Sardegna	27,80	34,70	6,90
Emilia Romagna	37,00	42,70	5,70
Campania	13,50	19,00	5,50
Marche	21,00	26,30	5,30
Friuli Venezia Giulia	37,70	42,60	4,90

Fonte: Rielaborazione Settore Programmazione

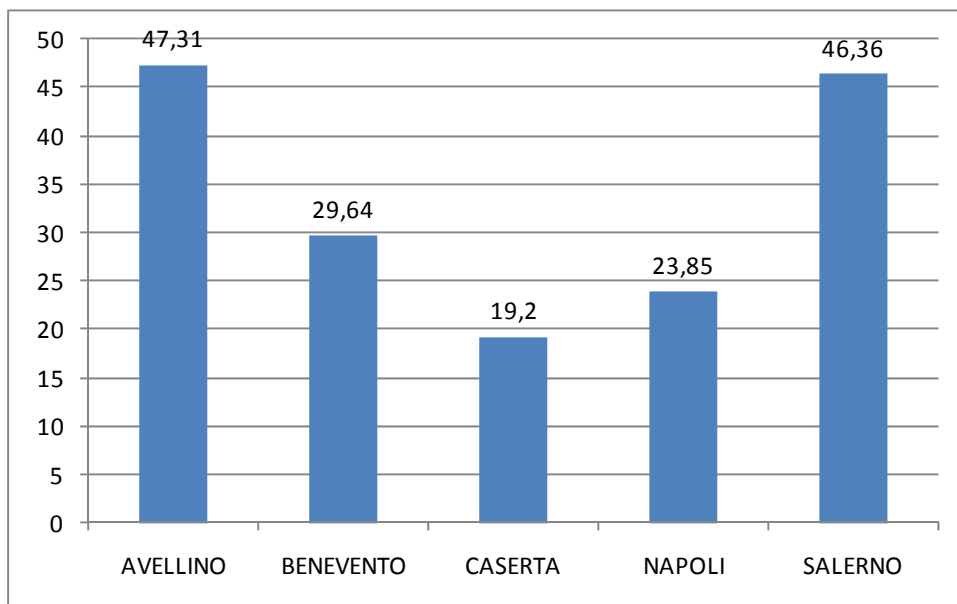
Disaggregando il dato a livello provinciale e comunale, l'andamento della Raccolta differenziata assume valori differenti con percentuali superiori al 40% nelle province di Avellino e Salerno.

L'analisi territoriale dei dati relativi all'annualità 2008, infatti, evidenzia l'esistenza di alcune zone territoriali omogenee nell'ambito delle quali le percentuali di raccolta differenziata sono in linea con quanto previsto dalla normativa vigente; si tratta di circa 140 Comuni sui 551 presenti in Campania che si attestano intorno al 35% e 307 comuni, pari al 56% del totale che presentano valori maggiori o uguali al 25%.

Se si osservano anche i valori del 2009, la situazione è ancora più rosea. I comuni che registrano una percentuale di raccolta differenziata superiore al 35% sono complessivamente 321 (58%); di questi oltre 180 superano il 50% di raccolta differenziata, mentre solo per 152 comuni (pari al 27.5% dei comuni campani) i valori della differenziata sono inferiori al 25%.



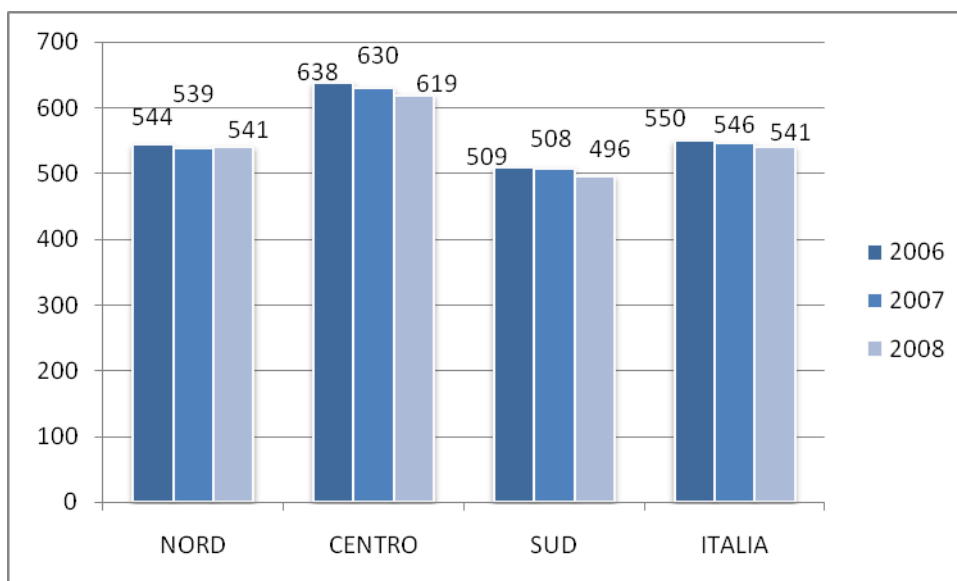
Grafico 23 – Raccolta differenziata nelle province Campane (2009)



Fonte: Rielaborazione Settore Programmazione

Tali valori diventano ancora più significativi se confrontati con quelli afferenti la produzione procapite di rifiuti urbani. Secondo le elaborazioni fornite dall'ISPRA, infatti, nel 2008 la Regione Campania ha prodotto circa 468 kg di rifiuti procapite, contro i 541kg/ab corrispondenti al valore medio italiano.

Grafico 24 – Pro capite di produzione RU



Fonte: Rielaborazione Settore Programmazione



Indicatore S09 Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità

Nell'ambito dell'Ob. Op. 1.1 del POR FESR 2007-13 ed, in particolare con la DGR 596/2008 (come modificata dalla DGR 1869 del 26/11/2008) è stata finanziata la costruzione dell'impianto di compostaggio di Salerno per 25 milioni di Euro circa, di cui oltre 12 MEU già liquidati.

Contestualmente, sono in via di definizione gli atti funzionali alla traslazione di alcuni lavori di completamento di impianti realizzati con le risorse della misura 1.7 del POR 2000-2006 sui fondi del POR 2007/13 coerenti con le previsioni del Piano Regionale di Settore.

Si tratta di n. 3 impianti di compostaggio a supporto della filiera impiantistica del ciclo dei rifiuti situati nei comuni di Giffoni Valle Piana, di Eboli e di San Tammaro con una capacità complessiva di trattamento pari a 81.500 t/anno a fronte di un investimento di €7.908.270,74 che trova capienza nella dotazione finanziaria dell'obiettivo operativo 1.1 di €330.000.000,00 per la quale è assicurata, fino alla definizione degli atti conseguenti alla procedura di infrazione comunitaria n. 2007/2195, la riserva finanziaria sui fondi di cui alla DGR 625/2009.

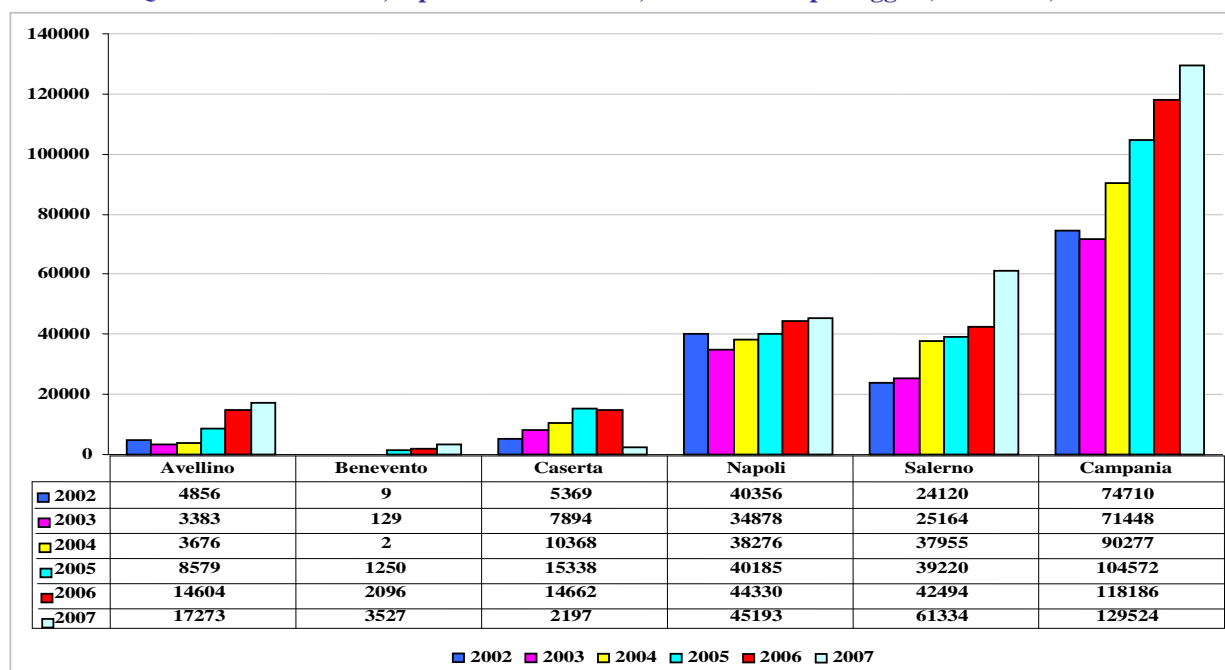
La limitata presenza di impianti pubblici di compostaggio funzionanti (Teora e Molinara) ha determinato, anche per il 2009, un'involuzione dell'indicatore che misura la percentuale di frazione umida trattata in impianti di compostaggio sulla frazione umida nel rifiuto urbano in totale: Tra il 2007 ed il 2008, infatti, i quantitativi di frazione organica raccolti si contraggono sensibilmente, passando da 994.000 tonnellate nell'anno 2007 a 895,300 nel 2008.

In Campania (Fonte ARPAC) nel 2008 i comuni che hanno raccolto separatamente la frazione organica dei rifiuti urbani risultando essere in crescita rispetto agli anni precedenti. Anche le quantità raccolte sono fortemente in crescita, attestandosi, nel 2008, intorno al 31.7% circa della produzione totale di RU perfettamente in linea col trend nazionale, con una media di circa 28 kg ad abitante per anno. Scarseggiando gli impianti di trattamento della frazione organica, quasi tutto il materiale raccolto separatamente è stato avviato a recupero in impianti fuori regione, in prevalenza in Sicilia e in misura minore in altre regioni tra cui Lazio, Calabria e Puglia. Questo trasporto a recupero ha comportato e comporta un aggravio di costi e disagi ambientali per i Comuni campani che virtuosamente hanno raccolto in maniera separata tale frazione di rifiuti. Nell'ambito del territorio regionale la provincia in cui si registrano incrementi maggiori di RD della frazione umida è Salerno (quasi il 50% del totale regionale), quella che mostra invece dati in decremento è Caserta.



Bisogna rilevare anche che la frazione organica ha costituito mediamente negli anni il 43-45% dei rifiuti in uscita dagli impianti di trattamento meccanico-biologico. Nel 2007 circa il 46% rispetto ai rifiuti in ingresso. Ciò a conferma dello scarso livello di stabilizzazione apportato dagli impianti e del particolare momento di crisi emergenziale registrato in Campania nel 2007. Il 2007, inoltre, è stato caratterizzato dalla chiusura dell'impianto CDR di Tufino (sotto sequestro giudiziario, autorizzato solo ad evacuare i rifiuti in giacenza) e da critiche condizioni di esercizio dei restanti 6 impianti.

Grafico 25 – Quantitativo di rifiuti, espresso in tonnellate, avviato a compostaggio (2002-2007)



Fonte ARPAC – Annuario dati ambientali 2008

In sintesi, la difficile situazione infrastrutturale della Regione Campania in materia di trattamento di frazione umida per produrre compost di qualità fa registrare allo stato una variazione in negativo dell'indicatore S.09, nonostante i dati di RD della frazione in oggetto diano segnali positivi che potranno essere contabilizzati non appena ultimati gli impianti in costruzione e potranno essere ulteriormente migliorati con la costruzione di altri a copertura del fabbisogno regionale.



2.5.2. LE AZIONI REALIZZATE E L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

Oltre alle azioni aventi impatto diretto sulla crescita degli indicatori target, vanno annoverate, tra le azioni in fase di realizzazione, anche le attività di pianificazione del Piano dei rifiuti urbani, speciali e portuali.

Attualmente è in fase di elaborazione il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani (PRGRU) in Campania ai sensi della L.R 4/2007 e del DLgs 152/06. A tal scopo, nel corso della vigente legislatura, insediatasi nell'aprile del corrente anno, sono stati elaborati i seguenti documenti:

- il “Rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del PRGRU”;
- il “Documento programmatico del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani (PRGRU) in Campania”.
- Il “Documento di definizione delle esigenze impiantistiche per la gestione dei rifiuti urbani.

Tali documenti seguono le attività di indirizzo programmatico emanate durante la precedente legislatura che ha adottato i seguenti provvedimenti:

- Deliberazione n. 1653 del 15/10/2008: “Criteri attuativi delle sopravvenute disposizioni legislative statali in materia di gestione dei rifiuti urbani.”
- Deliberazione n. 215 del 10/2/2009: “Linee programmatiche 2008-2013 per la gestione dei rifiuti urbani.”
- Deliberazione n. 75 del 5/2/2010: “Linee di Piano 2010-2013 per la gestione dei rifiuti urbani. Presa d'atto.”

E', inoltre, in fase di svolgimento la fase di preconsultazione dei SCA sul Rapporto di scoping di cui alla procedura di VAS che si concluderà il 6/12/2010, a seguito di due incontri plenari di condivisione dei documenti programmatici tenutisi il 18/10/2010 ed il 24/11/2010.

Il Piano Regionale di Gestione Integrata e Coordinata dei rifiuti speciali è uno degli strumenti previsti dalla Direttiva 91/156/CEE, ora sostituita dalla Direttiva 2006/12/CE, finalizzati a tutelare la salute e l'ambiente dagli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dello smaltimento di rifiuti e a preservare le risorse naturali.

Con deliberazione n° 387 del 23/03/2010, la Regione Campania ha inteso gettare le basi per adempiere al dettato normativo del D.Lgs. 152/2006 e smi di recepimento della normativa europea prendendo atto di un documento programmatico predisposto dall'Agenzia regionale per l'Ambiente. Successivamente la nuova Giunta ha fatto proprio il Piano con deliberazione n. 570/2010.

In coerenza con le sue finalità il Piano individua misure di pianificazione:



- per garantire, in particolare, che la gestione dei rifiuti speciali si svolga nel rispetto dei principi di prevenzione, precauzione, responsabilità, e del “chi inquina paga” (art. 178),
- per disciplinare la conclusione di accordi di programma finalizzati ad attuare gli obiettivi della parte IV del D.Lgs. n.152 del 2006 (art. 178, c. 4) e
- per favorire la prevenzione della produzione (artt. 179, 180, e c.2 dell’art.199) e il recupero (art. 181) dei rifiuti speciali.

A seguito della succitata DGR 570/2010, è stato riattivato il processo di Valutazione Ambientale Strategica a conclusione del quale il suddetto Piano potrà essere adottato dal Consiglio regionale. Attualmente è in fase di redazione il Rapporto Ambientale a cura di un apposito gruppo di lavoro istituito con Decreto dirigenziale n° 10 del 17/11/2010.

Di seguito si riportano le cartografie che evidenziano la distribuzione territoriale delle operazioni attivate nell’arco temporale comprese tra novembre 2009 e novembre 2010.



Figura 3 – S.07 Realizzazione di opere e lavori pubblici

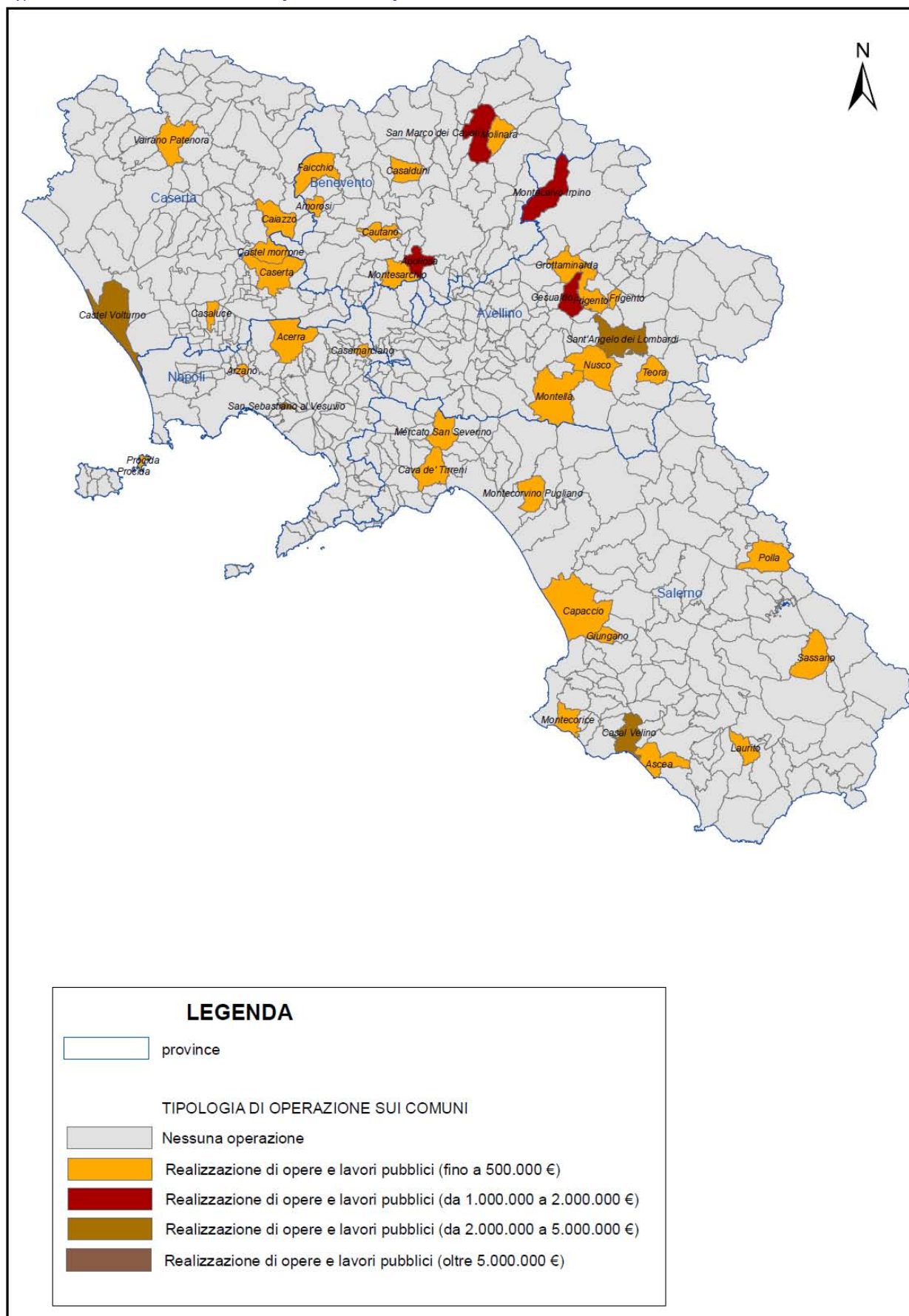


Figura 4 – S.08 Acquisizione di beni e servizi

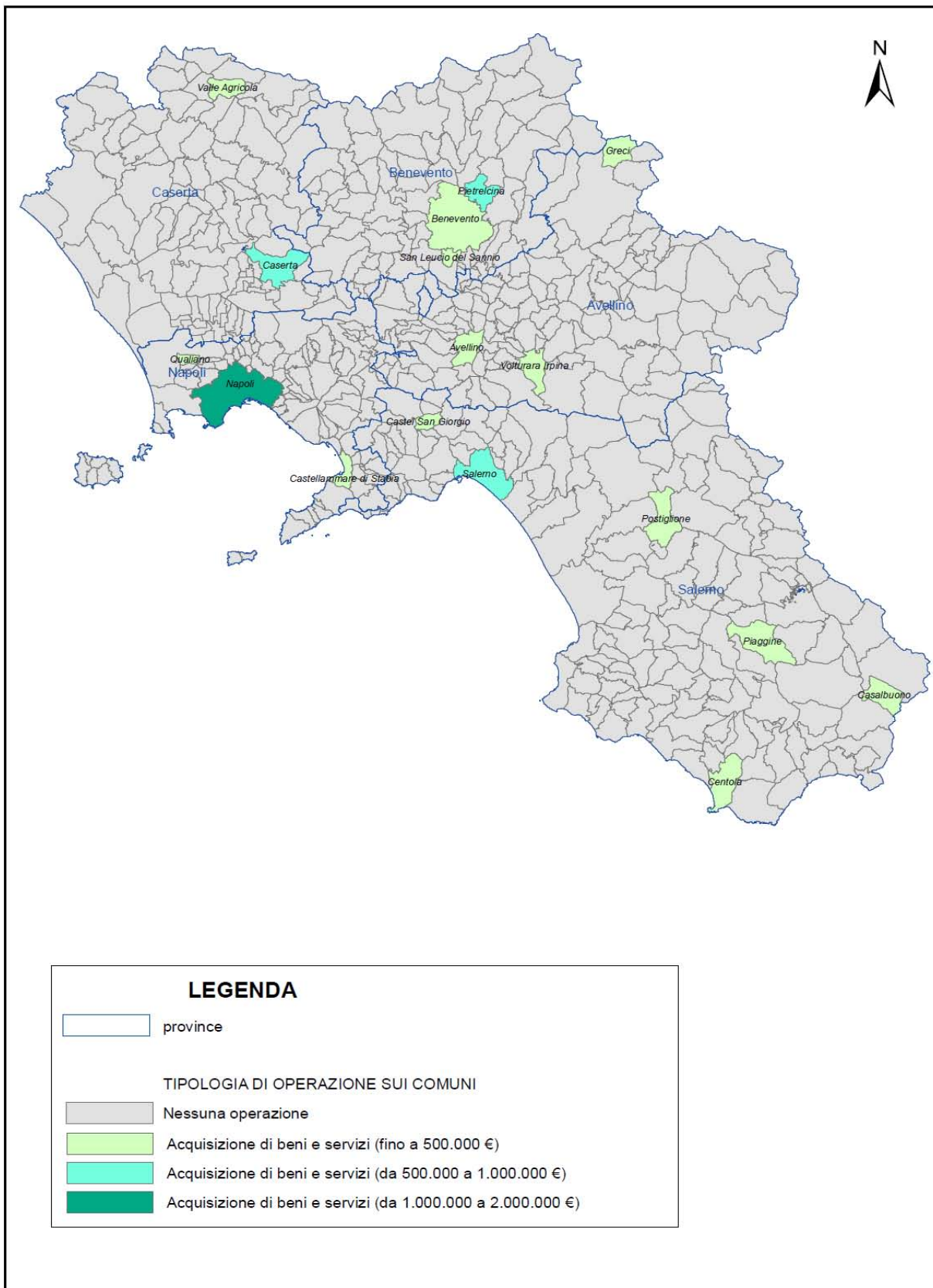


Figura 5 – S.08 Acquisizione di beni e servizi

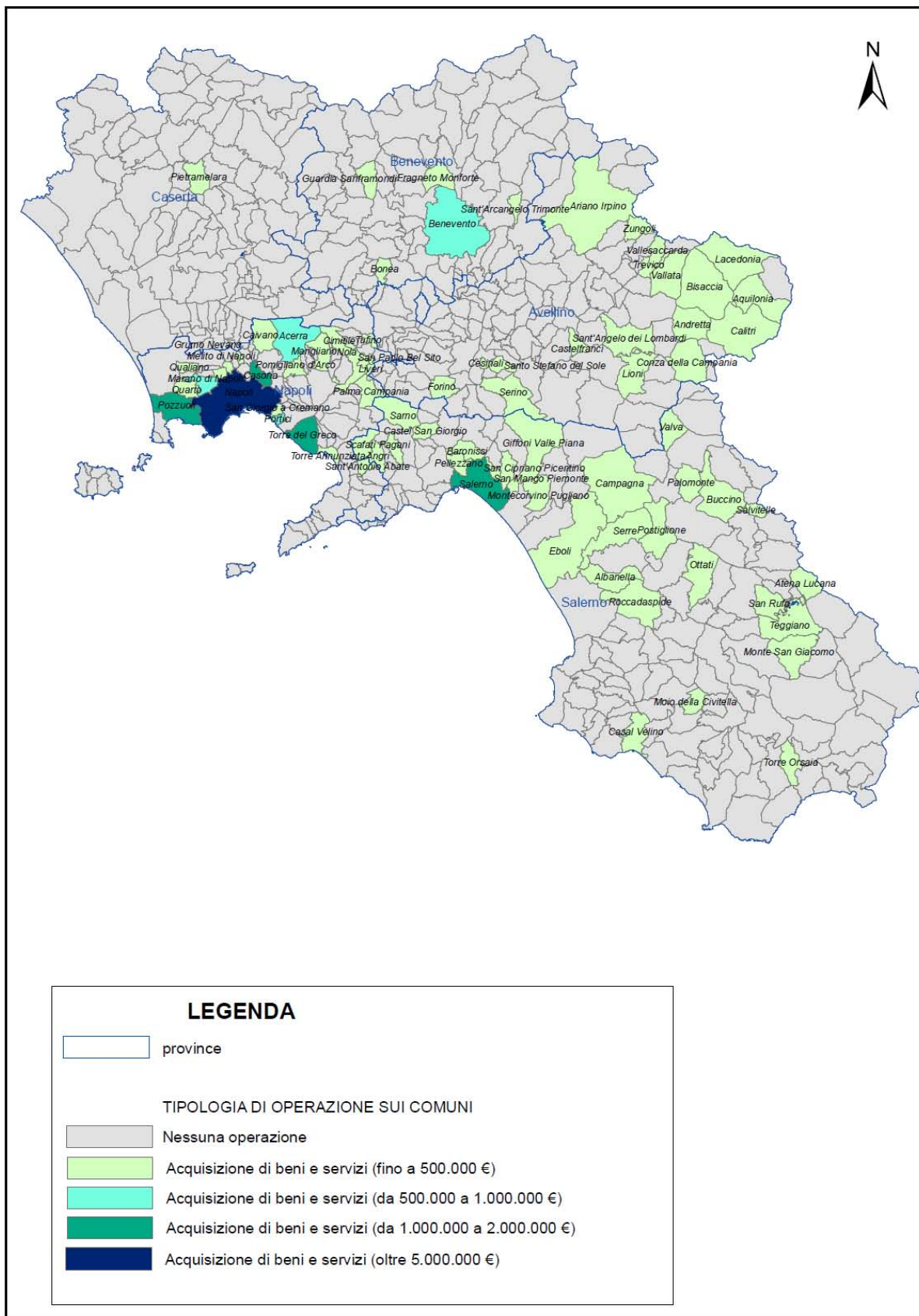
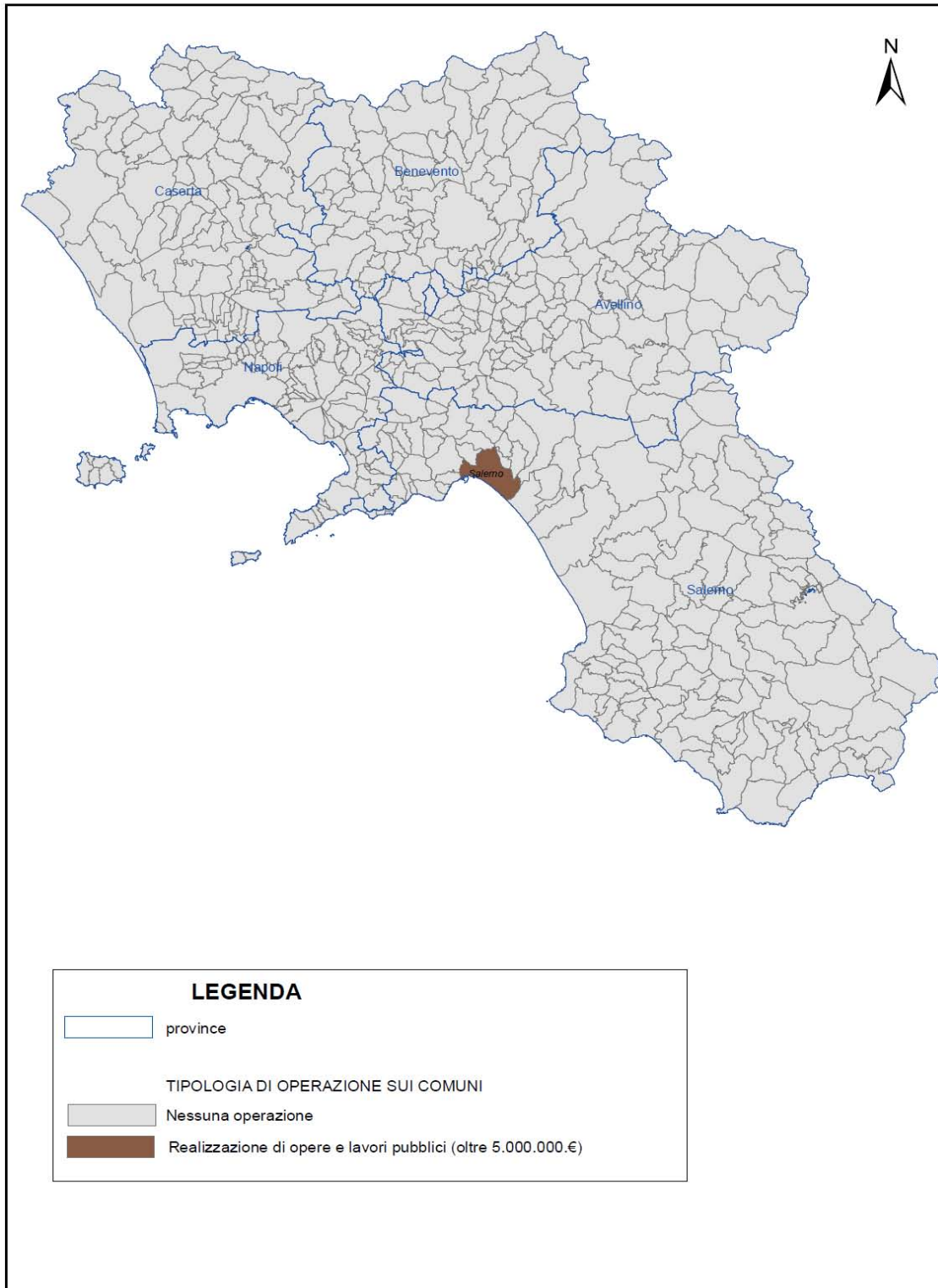


Figura 6 – S.09 Realizzazione di opere e lavori pubblici



2.5.3. CRITICITÀ E SOLUZIONI

Le criticità che ostacolano il raggiungimento dei target previsti per l'Obiettivo di servizio in esame, attengono a tre aspetti fondamentali:

1. impossibilità di utilizzo delle risorse finanziarie a valere sul POR 2007-13
2. sovrapposizione e duplicazione dei soggetti competenti in materia di monitoraggio dati sulla produzione dei rifiuti
3. ambiguità nel processo di Governance

A queste difficoltà di ordine tecnico, va segnalata la scarsa e incostante attività di assistenza tecnica da parte della SOGESID S.p.A., nonostante le numerose e continue denunce segnalate anche al MATTM.

1. RISORSE FINANZIARIE

Sul capo della Regione Campania pende la procedura di infrazione 2007/2195 per la violazione della direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 5/04/06, 2006/12/CE e segnatamente dell'art. 4 e 5 ai sensi dei quali:

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente;
2. Gli Stati membri adottano le misure appropriate per la creazione di una rete integrata ed adeguata di impianti di smaltimento che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi.

Secondo la Commissione, in particolare, le misure adottate dallo Stato italiano – ovvero il D.L. 11 maggio 2007 n. 61 che stabiliva interventi straordinari per superare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania, comprendenti la realizzazione di quattro nuove discariche nei comuni di Serre, Savignano Irpino, Terzigno e Sant'Arcangelo Trimonte – non sono sufficienti per assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente e della sanità pubblica ed, in particolare, per stabilire una rete adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti.

Per effetto di tale procedura ed in conseguenza del fatto che la Regione Campania non si è ancora dotata di un Piano di gestione dei rifiuti la Commissione Europea ha deciso di sospendere la certificazione della spesa a valere sulla misura 1.7 del POR 2000-06¹⁵ e l'utilizzo delle risorse allocate sull'obbiettivo 1.1 del POR

¹⁵ Cfr. nota Commissione Europea prot. 012480 del 22.12.2008, che richiama l'art. 32 del Reg. CE 1260/99 il quale espressamente subordina i pagamenti intermedi all'assenza di procedure di infrazioni relative alla misura o alle misure oggetto della domanda di che trattasi.



FESR 2007- 2013 in quanto entrambe subordinate alla notifica da parte della Commissione dell'atto di conformità del Piano.

Tale situazione di blocco delle risorse è stata provvisoriamente risolta con l'adozione della delibera di Giunta Regionale n. 625 del 3 aprile 2009 con la quale, nelle more dell'approvazione del PRGR e della risoluzione della procedura di infrazione comunitaria n. 2195/2007:

- a) è stata autorizzata la competente AGC 21 all'utilizzo delle risorse disponibili sull'UPB n. 22.84.245 cap 2600 del bilancio regionale nonché delle somme, già accertate ai sensi dell'art. 29, comma 4 lettera d della L.R 7/2002 di cui alla DGR 960/2008 e 1150/2008, e non impegnate nell'esercizio 2008 ai fini della realizzazione delle attività connesse con l'obiettivo operativo 1.1;
- b) sono state accantonate, in sede di programmazione dei fondi FAS 2007/2013, la somma complessiva di € 200.000,00, comprensive delle spese già programmate, in relazione all'obiettivo 1.1, con DGR 596/2008 e DGR 1169/2008, nonché di quelle di cui alla precedente DGR n. 567/2009 fino al raggiungimento delle condizioni specifiche di cui all'obiettivo 1.1 indicate nel Por Campania FESR 2007 – 2013.

A tale situazione si è aggiunta una ulteriore contrazione della capacità di impegno e di liquidazione delle risorse finanziarie regionali derivante:

- dal rispetto dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno che ha bloccato completamente ogni iniziativa sia per investimenti infrastrutturali che per la manutenzione e la gestione degli impianti;
- dalla mancata assegnazione delle risorse del PAR FAS.

2. MONITORAGGIO DATI

Un'altra rilevante criticità attiene alla sovrapposizione delle attività di raccolta dati sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a cura dell'ARPAC, dell'ISPRA e dell'ORR.

Ai fini del raggiungimento dei target previsti dal meccanismo premiale degli Obiettivi di Servizio, l'ISPRA fornisce i dati di avanzamento degli indicatori connessi al ciclo al ciclo integrato dei rifiuti avvalendosi dei dati forniti dai Comuni all'ARPAC. I Comuni compilano i MUD che vanno inviati alle Camere di Commercio entro marzo di ogni anno. Le Camere di Commercio elaborano i dati, li trasferiscono all'ARPAC che li inoltra all'ISPRA.

Quest'ultimo, affianca a tali dati, quelli provenienti da altre fonti statistiche ufficiali, pervenendo ad elaborazioni costruite con metodologie differenti da quelle utilizzate dall'ARPAC; pertanto, i dati non risultano confrontabili.



3. GOVERNANCE

Dopo oltre un decennio di gestione commissariale del ciclo dei rifiuti in Campania, con il Decreto legge 195/2009 è stata dichiarata ufficialmente conclusa la fase emergenziale e si è inaugurato il passaggio alla gestione ordinaria da parte della Regione, supportata fino al mese di febbraio del 2011, da una Struttura Stralcio ed un'Unità operativa cui compete il compito di garantire il pieno trasferimento di tutte le funzioni e competenze. Nel periodo di riferimento, tuttavia, l'ambivalenza e, in alcuni casi, la sovrapposizione di funzioni ha generato asimmetrie informative e conflitti di competenza che hanno reso ancora più complessa la gestione dei servizi.

A questo, occorre evidenziare l'incompiuto trasferimento di competenze all'AGC 21 di alcune funzioni inerenti il rilascio delle autorizzazioni in materia di riciclo dei rifiuti differenziati attualmente ancora in capo all'AGC 5 della Regione Campania.

2.5.4. L'AGGIORNAMENTO DELLA STRATEGIA

In considerazione delle criticità emerse, anche in relazione alle risorse disponibili, il Settore ha operato una revisione ed uno snellimento delle sub-azioni contenute nel Piano d'Azione, sintetizzata nella tavola 38 sotto riportata.

La programmazione finanziaria delle azioni così individuate sarà perfezionata una volta verificata la attualità e la sostenibilità economico finanziaria, all'esito del superamento delle criticità sopra evidenziate.

La strategia regionale per il ciclo dei rifiuti in Campania reputa come prioritarie ed imprescindibili anche le azioni dirette a migliorare il rapporto tra i cittadini-utenti e le istituzioni, gravemente compromesso, in termini sia di credibilità, sia di legittimazione dell'azione amministrativa e di governo, dal perdurare dello stato di emergenza. Questo rappresenta, infatti, un elemento indispensabile per assicurare efficacia alle politiche ed ottenere la collaborazione di utenti, imprese e associazioni nei processi decisionali ed attuativi.

Sotto questo profilo, l'elemento cruciale dal quale muovere per recuperare la fiducia dei cittadini è l'informazione.

Relativamente ai sistemi informativi, la Regione con delibere di Giunta Regionale n. 1250 del 13/07/2007, n. 1089 del 27/06/2008 e n. 638 del 03/04/2009, dando seguito a quanto previsto dalla L.R. N. 4/2007, ha attivato l'Osservatorio Regionale dei Rifiuti (ORR) per semplificare il sistema di comunicazione regionale e consentire il monitoraggio ed il controllo della produzione, raccolta, recupero e smaltimento delle varie tipologie di rifiuti prodotti nel territorio regionale. L'architettura



dell'Osservatorio si articola in una struttura di coordinamento centrale e 5 articolazioni periferiche di livello provinciale che provvedono all'acquisizione, controllo ed elaborazione dei dati relativi alla gestione dei rifiuti speciali su scala provinciale.

Nell'ambito dell'Osservatorio Regionale per i rifiuti urbani mediante il SIGER (Sistema Informativo per la Gestione dell'Emergenza Rifiuti) viene effettuato il monitoraggio della produzione dei rifiuti urbani ai fini della certificazione dei dati sulla raccolta differenziata.



Tavola 37 – S.07-S.08-S.09 – Azioni e sub-azioni

Obiettivo - Indicatore	AZIONI e specificazione
507	A1 - Riduzione della produzione e pericolosità dei rifiuti in origine
	A1.1 - Attuazione della DGR n. 1445/2007 "Promozione del Green Public Procurement" (GPP) e istituzione del relativo sistema di monitoraggio e controllo dei risultati
	A1.2 - Promuovere presso gli Enti Locali della Campania l'adozione del GPP in conformità al Piano d'Azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della PA, recepito con Decreto Interministeriale n. 135 dell'11 aprile 2008
	A2 - Riduzione della produzione di rifiuti
	A2.1 - Intesa formalizzata con gli operatori della Grande Distribuzione per diffondere il ricorso ai dispenser per l'erogazione di prodotti per la detergenza e di prodotti alimentari
	A2.3 - Concorso di idee con il supporto del sistema universitario campano sul tema degli imballaggi eco-compatibili innovativi per la commercializzazione dei prodotti della filiera agroalimentare campana
	A3 - Riduzione del conferimento in discarica
	A3.2 - realizzazione di impianti di compostaggio di qualità e isole ecologiche, a completamento degli interventi realizzati nell'ambito della misura 1.7 del POR Campania 2000-2006
	A3.3 - Studio di fattibilità per la verifica delle concrete possibilità di utilizzo del compost e della frazione organica ottenuta a valle degli impianti TMB nelle operazioni di bonifica dei suoli
	A3.4 - Realizzazione impiantistica di trattamento e di recupero di materia e di energia utilizzando anche il procedure di project financing
508	B1 - Potenziamento della raccolta differenziata
	B1.1 - Incentivi ai sistemi di raccolta differenziata che consentano la contabilizzazione dei conferimenti
	B1.2 - Interventi a sostegno dei Piani comunali per la raccolta differenziata
	B1.3 - Avvio di progetti per la raccolta differenziata nelle aree mercatali
	B1.4 - Definizione intese per l'attivazione nelle scuole di campagne educative alla Raccolta Differenziata ed al consumo consapevole
509	C1 Potenziamento filiera dell'organico
	C1.1 - Intesa formalizzata tra la Regione Campania, le OO.PP. Agricole, Consorzio Italiano Compostatori e i gestori degli impianti di compostaggio finalizzato alla produzione di compost di qualità e alla promozione del suo utilizzo in agricoltura
	C1.2 - Interventi sugli impianti di CDR esistenti per garantire la loro migliore efficacia operativa ed efficienza di sistema
	C1.3 - interventi diretti a favorire il completamento dell'impiantistica per il trattamento della frazione organica
507, 508, 509	D1 - Regolazione e governance
	D1.1 - Adozione del Piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani
	D1.2 - Adozione del Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali
	D1.3 - Programma per la riduzione dei Rifiuti Urbani Biodegradabili (RUB) da collocare in discarica, come previsto dagli art. 7 e 22 della LR 4/2007 e s.m.i.
	D1.4 - supporto delle Province al fine di garantire il passaggio delle competenze dai Consorzi obbligatori di Comuni ai soggetti individuati ai sensi della LR 4/2007 e s.m.i. (art. 20, comma 1).
	D1.5 - Potenziamento dei sistemi di monitoraggio e controllo sulla produzione dei rifiuti
	D2 - Informazione e comunicazione istituzionale
	D2.1 - Coordinamento delle modalità operative tecnico-funzionali tra l'Osservatorio Rifiuti Regionale e gli Osservatori Provinciali
	D2.2 - Campagne di sensibilizzazione per la riduzione della produzione dei rifiuti
	E1 - Intese con stakeholders
	E1.1 - Accordo Quadro Regione Campania e il CONAI
	E1.2 - Intesa formalizzata Regione Campania e la CONSIP
E1.6 - Intesa formalizzata con Federalberghi-Campania e le Associazioni regionali di altre strutture di ricettività turistica finalizzato all'avviamento di percorsi di Certificazione Ecolabel ed EMAS che includano nuove pratiche di riduzione e RD	



2.6. SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

2.6.1. L'EVOLUZIONE DEGLI INDICATORI DI RIFERIMENTO

INDICATORE S10 EFFICIENZA NELLA DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA PER IL CONSUMO UMANO

Nel mese di novembre dell'anno 2009 l'Istituto Nazionale di Statistica ha diffuso i primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008. Le metodiche ed i risultati della rilevazione sono stati successivamente presentati in occasione dell'incontro tenutosi il 22 aprile 2010 in Roma tra ISTAT, MISE-DPS e Regioni.

Con specifico riferimento all'indicatore S.10, il valore assunto dallo stesso per la Campania alla verifica intermedia secondo i dati diffusi dall'ISTAT al 30 novembre 2009 è pari a 61,2. Tale valore origina dal rapporto percentuale tra il volume di acqua erogata dalle reti comunali di distribuzione dell'acqua potabile (misurata ai contatori dei singoli utenti e stimata in relazione agli usi pubblici), pari a 466,682 milioni di metri cubi, ed il volume di acqua immesso in tali reti, pari a 762,847 milioni di metri cubi.

Contestualmente alla diffusione del valore assunto dall'indicatore S.10 alla verifica intermedia del 30 novembre 2009, l'ISTAT ha proceduto ad una revisione del valore dello stesso per l'anno 2005 che era stato assunto quale valore di riferimento iniziale dell'indicatore (*baseline*) riportato nella delibera CIPE n.82/2007. Allo scopo di assicurare maggiore confrontabilità tra i dati dei due rilevamenti (quello del 2005 effettuato su base campionaria e quello del 2008 effettuato su base censuaria), infatti, il valore *baseline* dell'indicatore S.10 al 2005 è stato rideterminato da 63,2% a 59,8%. Tale rideterminazione appare peraltro coerente con quanto già evidenziato nel *Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio* della Regione Campania con riferimento al fatto che il dato ISTAT relativo all'efficienza della distribuzione dell'acqua potabile a livello comunale risultava più alto di quello derivante da altre fonti (Piani d'Ambito, soggetti gestori del servizio, ecc.).

Nel periodo 2005-2008 si è pertanto registrato un moderato incremento dell'efficienza nella distribuzione dell'acqua potabile nelle reti comunali calcolato al livello di intera regione, essendo aumentato il valore assunto dall'indicatore S.10 da 59,8% a 61,2%.

La fase di verifica degli avanzamenti ottenuti al 2008 a livello regionale in relazione a ciascun indicatore connesso agli obiettivi di servizio ed una conseguente valutazione di quanto spettante a



ciascuna Amministrazione partecipante al meccanismo premiale, è stata compiuta a cura del Gruppo Tecnico Centrale di accompagnamento al meccanismo degli obiettivi di servizio, e diffusa nei suoi risultati in occasione dell'incontro del Comitato Nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria del 17 febbraio 2010.

In coerenza con quanto previsto dalla Deliberazione del CIPE n.82/2007, il Gruppo Tecnico Centrale ha utilizzato i dati resi disponibili dall'ISTAT al 30 novembre 2009, pur suscettibili di successivi affinamenti, per l'istruttoria tecnica relativa al calcolo delle risorse attribuibili per ciascuna Amministrazione partecipante al meccanismo premiale.

I calcoli per l'attribuzione intermedia sono stati effettuati applicando le regole fissate dalla Delibera CIPE 82/2007 e quelle successivamente stabilite dal Gruppo Tecnico Centrale, ad integrazione delle precedenti, per risolvere alcune questioni emerse nel corso dell'attuazione del meccanismo.

Tra le regole integrative stabilite dal Gruppo Tecnico Centrale vi è quella riportata al punto 4 della lettera B “Le regole per il calcolo del premio intermedio” del documento sopra richiamato, secondo la quale *“Il valore base di riferimento per ciascun indicatore è quello stabilito dalla Delibera CIPE 82/2007. Tuttavia, in casi specifici, quale ad esempio la rettifica del valore dell'indicatore da parte del produttore del dato successivamente alla Delibera stessa, il Gruppo Tecnico Centrale utilizzerà il valore rettificato se più favorevole all'Amministrazione interessata”*.

Tale regola integrativa ha trovato applicazione nel caso della Campania per l'Indicatore S.10, rispetto al quale l'utilizzo del valore iniziale di riferimento (*baseline* al 2005) rideterminato e corretto dall'ISTAT in occasione della rilevazione condotta nel 2008 in luogo di quello originariamente riportato nella Delibera CIPE n.82/2007 risulta essere più vantaggioso per l'Amministrazione regionale ai fini dell'attribuzione della premialità intermedia per tale indicatore. Infatti, alla luce di tale rideterminazione, il valore dell'indicatore S.10 a livello regionale è cresciuto tra il 2005 ed il 2008 dal 59,8% al 61,2%, progresso corrispondente al 9% della distanza complessiva da colmare rispetto al valore target finale fissato per l'indicatore S.10, per il 2012, al 75%. Applicando il criterio di calcolo previsto dalla Delibera CIPE n.82/2007¹⁶ a partire da tali

¹⁶. Nel caso del premio intermedio da attribuire alle Regioni, la Delibera CIPE 82/2007 prevede che il premio sia calcolato facendo riferimento alla “distanza percentuale colmata dall'indicatore tra il valore dell'anno base e il target al 2013”, sulla base dei dati dell'ultima rilevazione disponibile. La distanza percentuale colmata deve essere quindi “moltiplicata per 1,5 quando questa è inferiore o uguale al 25% dell'intera distanza da coprire; per riduzioni superiori al 25% e fino al limite del 50%, per ogni punto percentuale di riduzione è attribuito un ulteriore ammontare di risorse premiali pari allo 0,5% del totale”.



valori il Gruppo Tecnico Centrale ha determinato in 11,93 milioni di euro la quota di risorse premiali attribuibili alla Campania a seguito della verifica intermedia dei miglioramenti fatti registrare in relazione al valore dell'indicatore S.10 dal 2005 al 2008.

Tale progresso, seppure inferiore solo a quelli fatti registrare, tra le Regioni del Mezzogiorno d'Italia partecipanti al meccanismo degli obiettivi di servizio, dalla Basilicata e dalla Calabria, risulta poco soddisfacente in considerazione della distanza che ancora separa il valore determinato per l'indicatore S.10 alla verifica intermedia del 2008 dal valore target fissato quale obiettivo da raggiungere per il medesimo indicatore al 2012 (75%). Ciò comporta che le possibilità di vedersi attribuire le risorse premiali ancora disponibili per la Campania in relazione all'Indicatore S.10 in caso di raggiungimento del valore target finale (73,27 milioni di euro) appaiano estremamente ridotte. Ciò anche tenendo conto degli aspetti di criticità descritti in seguito.

L'Istituto Nazionale di Statistica in occasione della diffusione dei primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008 ha reso disponibili, relativamente agli indicatori S.10 ed S.11, anche i dati disaggregati al livello di Ambito Territoriale Ottimale che costituiscono il valore iniziale di riferimento per i soggetti coinvolti in caso di attivazione del meccanismo premiale regionale previsto dalla Deliberazione del CIPE n.82/2007.

Con riferimento alla Campania, i dati disaggregati sono stati diffusi dall'ISTAT per i quattro Ambiti Territoriali Ottimali istituiti con la Legge Regionale n.14/1997 e non tengono conto della successiva istituzione dell'ATO 5 avvenuta con Legge Regionale n.1/2007 (non ancora operativo).

Nella tavola di seguito riportata sono indicati i valori assunti dall'indicatore S.10 a livello di Ambiti Territoriali Ottimali sulla base dei primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008.



Tavola 38 - Distribuzione di acqua potabile nelle reti comunali – Campania

Aggregazione territoriale	Volume di acqua immessa (migliaia di metri cubi)	Volume di acqua erogata (migliaia di metri cubi)	Valore Indicatore S.10 %
ATO 1 "Calore Irpino"	89.832	48.606	54,1
ATO 2 "Napoli-Volturno"	345.573	237.091	68,6
ATO 3 "Sarnese-Vesuviano"	197.414	104.948	53,2
ATO 4 "Sele"	130.028	76.036	58,5
Regione	762.847	466.682	61,2

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Con riferimento all'indicatore S.10 i soggetti coinvolti dal meccanismo premiale regionale sono le Autorità d'Ambito istituite per i quattro Ambiti Territoriali Ottimali individuati in Campania con la Legge Regionale n.14/1997, essendo questi gli unici in grado di assicurare ad oggi l'operatività richiesta dal coinvolgimento nel meccanismo premiale. Nel caso dell'indicatore S.10, si è ritenuto opportuno prevedere, unitamente al bacino di popolazione servita relativo a ciascun Ambito Territoriale Ottimale, un ulteriore criterio di ripartizione rappresentato dall'estensione delle reti di distribuzione idrica comunali al fine di considerare equamente lo sforzo di riduzione delle perdite di rete richiesto a ciascuna Autorità d'Ambito¹⁷. Unitamente al conseguimento del target fissato per ciascuna Autorità d'Ambito al termine dell'anno 2012 (verifica 2013), il documento tecnico prevede, in conformità con quanto determinato nel RAOS-2009, che l'attribuzione della quota di premialità prefissata per ciascun soggetto coinvolto nel meccanismo sia in parte correlata al perseguimento di un requisito aggiuntivo (elemento di qualità). Infatti, con riferimento all'indicatore S.10, il documento tecnico prevede che il 10% del totale delle risorse conseguibili per ciascun Ente d'ambito in caso di raggiungimento del proprio target di riferimento sarà comunque vincolato alla predisposizione e realizzazione di almeno una campagna di sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza (prevalentemente alle scuole) finalizzata al risparmio idrico e all'uso efficiente della

¹⁷ Rispetto a tale indicatore il documento tecnico stabilisce di utilizzare, per il calcolo del premio di ogni ente responsabile dell'erogazione del servizio, una chiave di riparto con più variabili. Si è ritenuto, infatti, opportuno definire il peso di ogni ATO, rispetto all'intero contesto regionale, considerando non solo il bacino di utenza diretta di questi ultimi (espresso dalla dimensione della popolazione residente nei Comuni appartenenti a ciascun ATO), ma anche una variabile rappresentativa dell'articolazione della rete idrica comunale. Tale ultimo aspetto, infatti, assume un peso rilevante nella determinazione dei costi che è necessario sostenere al fine di poter assicurare l'efficienza del servizio. La seconda variabile considerata è pertanto data dalla estensione della rete idrica comunale appartenente a ciascun Ambito Territoriale Ottimale. La chiave di riparto considera in ogni caso la variabile descrittiva della dimensione dell'utenza diretta con il peso maggiore, pertanto è stato stabilito in accordo con il Settore competente di assegnare un peso pari al 70% alla popolazione residente e un peso del 30% alla estensione della rete.



risorsa. Il documento tecnico prevede che le risorse conseguite da ciascun Ente d'Ambito dovranno essere destinate alla realizzazione di interventi aventi le medesime finalità di quelle perseguite nell'ambito del meccanismo degli obiettivi di servizio, individuati in stretto coordinamento con la programmazione degli interventi definita a cura del competente Settore 09 “Ciclo integrato delle Acque” dell'A.G.C. 05 della Regione Campania.

Un rilevante fattore di incertezza sull'attuazione del meccanismo premiale regionale per l'indicatore S.10 è costituito dall'evoluzione del contesto di riferimento conseguente le disposizioni della Legge 26 marzo 2010, n. 42 di conversione del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni¹⁸.

INDICATORE S11 - QUOTA DI POPOLAZIONE EQUIVALENTE SERVITA DA DEPURAZIONE

Nel mese di novembre dell'anno 2009 l'Istituto Nazionale di Statistica ha diffuso i primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008. Le metodiche ed i risultati della rilevazione sono stati successivamente presentati in occasione dell'incontro tenutosi il 22 aprile 2010 in Roma tra ISTAT, MISE-DPS e Regioni.

I dati di tale rilevamento costituiscono il riferimento per la determinazione del valore assunto dagli indicatori S.10 ed S.11, correlati all'obiettivo di servizio “*Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato*”, alla verifica intermedia. La Delibera del CIPE n.82/2007 prevede che a tale verifica intermedia sia associata la potenziale assegnazione di una quota parte del premio complessivo finale previsto per ciascun indicatore in caso di raggiungimento del target fissato per il 2013. L'entità di tale assegnazione è calcolata in proporzione alla distanza colmata, alla verifica intermedia, tra il valore baseline, calcolato per l'anno 2005, ed il valore target al 2013.

¹⁸ La Legge n.42 del 26 marzo 2010 ha previsto l'inserimento del seguente comma 1-quinquies ad integrazione dell'art. 1 del decreto “All’art. 2 della legge 23 dicembre 2009 n. 191, dopo il comma 186 è inserito il seguente: 186bis. Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità di ambito territoriale ottimale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Autorità di ambito territoriale ottimale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le Regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli 148 e 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006 sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge”.



Con specifico riferimento all'indicatore S.11, il valore assunto dallo stesso per la Campania alla verifica intermedia, secondo i dati diffusi dall'ISTAT al 30 novembre 2009, è pari a 88,6. Tale valore origina dal rapporto percentuale tra gli abitanti equivalenti totali serviti da impianti di depurazione con trattamento delle acque reflue almeno di tipo secondario, pari a 7.802.195, e gli abitanti equivalenti totali urbani, pari a 8.804.580.

Contestualmente alla diffusione del valore assunto dall'indicatore S.11, alla verifica intermedia del 30 novembre 2009 l'ISTAT ha proceduto ad una revisione del valore dello stesso per l'anno 2005 che era stato assunto quale valore di riferimento iniziale dell'indicatore riportato nella delibera CIPE n.82/2007. Allo scopo di assicurare maggiore confrontabilità tra i dati dei due rilevamenti (quello del 2005 effettuato su base campionaria e quello del 2008 effettuato su base censuaria), infatti, il valore dell'indicatore S.11 al 2005 è stato rideterminato da 75,8 a 85,5.

Nel periodo 2005-2008 si è pertanto registrato un incremento della quota di abitanti equivalenti effettivi totali serviti da impianti di depurazione con trattamento dei reflui almeno di tipo secondario. Tale incremento è da ritenersi ancor più significativo in considerazione del fatto che, relativamente all'indicatore S.11, la Campania presentava una valore di riferimento iniziale (*baseline* 2005) superiore alla media nazionale e che, pertanto, l'attribuzione delle risorse premiali appostate su tale indicatore avrebbe richiesto alla Regione il solo mantenimento del valore iniziale.

Tuttavia, in occasione del rilevamento censuario del 2008 l'ISTAT ha utilizzato una metodologia che ha consentito, a differenza di quanto avvenuto nel rilevamento campionario del 2005, di “scorporare” dal computo degli abitanti equivalenti effettivi totali serviti da impianti di depurazione con trattamento almeno secondario, nei casi di impianti misti, la componente concessa per la depurazione di scarichi organici provenienti da imprese industriali. Ciò ha comportato l'elaborazione da parte dell'Istat di una nuova definizione dell'indicatore S.11 (S.11-dettaglio) *“Abitanti equivalenti effettivi civili serviti da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani”* e la determinazione dei valori di tale nuovo indicatore sia al 2005 (valore iniziale di riferimento) che al 2008 (verifica intermedia), corrispondenti rispettivamente a 57,8 e 61,3.

Ai fini della verifica il Gruppo Tecnico Centrale ha stabilito di dover fare riferimento ai valori relativi all'indicatore S.11 nella sua formulazione originaria.



Il Gruppo Tecnico Centrale ha determinato in 42,6 milioni di euro la quota di risorse premiali attribuibile alla Campania a seguito della verifica intermedia dei miglioramenti fatti registrare in relazione al valore dell'indicatore S.11 dal 2005 al 2008. Tale importo corrisponde al valore massimo attribuibile alla Campania in occasione della verifica intermedia (pari al 50% del premio complessivo appostato per l'indicatore S.11) avendo la Campania quale obiettivo da raggiungere in relazione all'indicatore S.11 il mantenimento del valore determinato al 2005 ed essendo tale valore stato superato alla verifica intermedia, sia considerando il valore di riferimento iniziale originariamente determinato che quello successivamente modificato.

L'Istituto Nazionale di Statistica in occasione della diffusione dei primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008 ha reso disponibili, relativamente agli indicatori S.10 ed S.11, anche i dati disaggregati al livello di Ambito Territoriale Ottimale che costituiscono il valore iniziale di riferimento per i soggetti coinvolti in caso di attivazione del meccanismo premiale regionale previsto dalla Deliberazione del CIPE n.82/2007.

Con riferimento alla Campania, i dati disaggregati sono stati diffusi dall'ISTAT per i quattro Ambiti Territoriali Ottimali istituiti con la Legge Regionale n.14/1997 e non tengono conto della successiva istituzione dell'ATO 5 avvenuta con Legge Regionale n.1/2007 (non ancora operativo).

Nelle tavole di seguito riportate sono indicati i valori assunti dall'indicatore S.11 e dall'indicatore S.11-dettaglio a livello di Ambiti Territoriali Ottimali sulla base dei primi risultati della rilevazione censuaria sui servizi idrici avente quale periodo di riferimento l'anno 2008.

Tavola 39 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione –S11

Aggregazione territoriale	Abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario	Abitanti Equivalenti Totali Urbani (AETU)	Valore Indicatore S.11 %
ATO 1 "Calore Irpino"	810.057	1.068.874	75,8
ATO 2 "Napoli-Volturno"	4.468.385	4.054.026	110,2
ATO 3 "Sarnese-Vesuviano"	1.570.838	2.203.399	71,3
ATO 4 "Sele"	952.914	1.478.281	64,5
Regione	7.802.195	8.804.580	88,6

Fonte: Settore risorse idriche



Tavola 40 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione - S11 di dettaglio

Aggregazione territoriale	Abitanti equivalenti effettivi urbani, solo civili, serviti da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario	Abitanti Equivalenti Totali Urbani (AETU)	Valore Indicatore S.11-dettaglio %
ATO 1 "Calore Irpino"	379.363	1.068.874	35,5
ATO 2 "Napoli-Volturno"	2.899.885	4.054.026	71,5
ATO 3 "Sarnese-Vesuviano"	1.315.368	2.203.399	59,7
ATO 4 "Sele"	804.442	1.478.281	54,4
Regione	5.399.058	8.804.580	61,3

Fonte: Settore risorse idriche

Con riferimento all'indicatore S.11 i soggetti coinvolti dal meccanismo premiale regionale sono le Autorità d'Ambito istituite per i quattro Ambiti Territoriali Ottimali individuati in Campania con la Legge Regionale n.14/1997, essendo questi gli unici in grado di assicurare ad oggi l'operatività richiesta dal coinvolgimento nel meccanismo premiale. Pertanto, per l'indicatore S.11 la ripartizione delle risorse complessive attribuibili a ciascuna Autorità d'Ambito proposta nel documento tecnico è stata effettuata sulla base del peso percentuale assunto dal rapporto tra gli abitanti equivalenti totali urbani di ciascun Ambito Territoriale Ottimale e gli abitanti equivalenti totali urbani della regione (sulla base dei relativi valori stimati dall'ISTAT al 2008). Nel documento tecnico, nelle more della conclusione degli approfondimenti tecnici e delle definitive determinazioni in merito e delle relative decisioni in sede nazionale, il valore iniziale di riferimento ed il valore target sono stati calcolati per ciascun soggetto coinvolto nel meccanismo premiale avendo quale riferimento i dati diffusi dall'ISTAT al 30 novembre 2009 relativamente all'indicatore S.11-dettaglio.

Il documento tecnico prevede che le risorse conseguite da ciascuna Autorità d'Ambito dovranno essere destinate alla realizzazione di interventi aventi le medesime finalità di quelle perseguite nell'ambito del meccanismo degli obiettivi di servizio, individuati in stretto coordinamento con la programmazione degli interventi definita a cura del competente Settore 09 "Ciclo integrato delle Acque" dell'A.G.C. 05 della Regione Campania.

Un rilevante fattore di incertezza sull'attuazione del meccanismo premiale regionale per l'indicatore S.11 è costituito dall'evoluzione del contesto di riferimento conseguente le disposizioni della Legge



26 marzo 2010, n. 42 di conversione del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni¹⁹.

2.6.2. LE AZIONI REALIZZATE E L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO

Nel RAOS 2009 è stata rappresentata la macro articolazione territoriale del sistema regionale di distribuzione della risorsa idrica ad uso potabile. Nel medesimo rapporto sono state individuate le fonti di finanziamento e riportati gli investimenti realizzati, in corso o programmati, in relazione agli interventi di efficientamento delle reti idriche comunali.

Il moderato miglioramento fatto registrare per la Campania dal valore dell'indicatore S.10 è confermato anche dai dati di contesto più generali riferiti alla percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua. Tale dato, che come si evince dalla tavola seguente, pone la Campania in una posizione migliore rispetto alla media delle Regioni del Sud, delle Regioni del Mezzogiorno, ma anche dell'Italia nel suo complesso, ha subito negli ultimi anni una riduzione di 8,8 punti percentuali

Tavola 41 - Percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua

	2005	2006	2007	2008	2009
Italia	13,8	14,0	13,2	11,7	11,5
Mezzogiorno	23,8	22,7	21,8	20,6	20,5
Sud	20,2	18,2	19,3	18,5	18,5
Campania	19,7	15,2	18,1	16,9	10,9

Fonte: elaborazioni su dati Istat

In generale alle performance ottenute dall'indicatore S10 nel periodo intercorrente tra la rilevazione su base campionaria condotta dall'ISTAT nel 2005 e quella condotta su base censuaria nel 2008 hanno contribuito gli investimenti conclusi nel periodo 2005-2008 realizzati nell'ambito dell'attuazione del POR Campania 2000-2006, dell'Accordo di Programma Quadro "Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche" sottoscritto in data 30 dicembre 2003 (ivi comprese quelle dell'Accordo integrativo dello stesso sottoscritto in data 21 dicembre 2007), dei piani di investimento redatti sulla base delle disposizioni della Legge Regionale n. 51/78 (oggi

¹⁹ Cfr nota n. 15



abrogata con Legge Regionale n. 3/2007). Nell'ambito dell'APQ “Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche” e del relativo atto integrativo, sono stati programmati e realizzati tra il 2005 ed il 2009 numero 72 interventi in tutto o in parte direttamente finalizzati al miglioramento dell'efficienza distributiva delle reti idriche comunali, per un investimento complessivo di circa 49 milioni di euro. Ulteriori 12 interventi ascrivibili alla medesima tipologia sono allo stato in corso di realizzazione e prevedono un investimento complessivo di circa 8 milioni di euro.

Analogamente pressoché completamente ultimate sono le realizzazioni nel settore dell'efficientamento delle reti di distribuzione idrica comunali il cui finanziamento è stato programmato nell'ambito del POR Campania 2000-2006.

Le risorse finanziarie cui poter fare riferimento per la realizzazione di interventi ed azioni finalizzati alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione idrica comunali e, quindi, al miglioramento del valore dell'indicatore S.10 alla verifica finale prevista per l'anno 2012, sono in parte rilevante costituite da quelle previste dagli strumenti di programmazione della politica regionale unitaria per il periodo 2007-2013, dalle fonti di finanziamento ordinarie disponibili per gli investimenti in tale settore, nonché da quelle attivate dai soggetti erogatori del servizio (di particolare peso potenziale in considerazione dell'importanza degli interventi di manutenzione in tale ambito).

In particolare, l'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 “Migliorare la gestione integrata delle risorse idriche”, con una dotazione finanziaria complessiva pari ad € 230.000.000, prevede, tra le altre, le attività c) “*Ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse idriche, attraverso la captazione, la razionalizzazione ed il potenziamento delle reti civili/industriali o a scopo multiplo, il riuso delle acque reflue, la riduzione delle perdite lungo gli acquedotti e lungo le reti di adduzione e distribuzione, anche al fine di introdurre comportamenti e strategie di adattamento al cambiamento climatico*”, d) “*Interventi di completamento degli schemi idrici previsti nei Piani d'Ambito, prevalentemente attraverso il ricorso al partenariato pubblico privato*” ed e) “*Riqualificazione e razionalizzazione delle reti civili/industriali o a scopo multiplo esistenti, attraverso strumenti di ingegneria finanziaria confluenti nella creazione di un Fondo dedicato (opere di ricerca perdite, automazione, riconfigurazione di reti)*”, tutte afferenti alla categoria di spesa “Gestione e distribuzione dell'acqua”, nell'ambito delle quali sono programmati e realizzati, tra gli altri, anche interventi finalizzati al miglioramento dell'efficienza delle reti di distribuzione idrica comunali. Il Piano finanziario del *Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio* prevede, alla luce delle proposte di aggiornamento avanzate dal Settore Ciclo Integrato



delle Acque al Gruppo Regionale di Coordinamento del Piano d'azione, che l'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 contribuisca al finanziamento dell'azione A del Piano d'azione “Ammodernamento degli impianti di distribuzione della risorsa idrica”, finalizzata al perseguimento del target 2013 relativo all'indicatore S10, con 40.000.000 di euro.

Ad oggi risultano ammessi a finanziamento a valere sulle risorse in dotazione all'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 numero 63 interventi (comprensivi di 28 interventi “trasferiti” dalla programmazione POR 2000-2006) per un importo complessivo di circa 126 milioni di euro. Di tale insieme, numero 8 interventi prevedono in tutto o in parte la realizzazione di lavori di efficientamento di reti idriche comunali per un importo complessivo di circa 24 milioni di euro. In particolare, alla data di predisposizione del presente Rapporto, per un intervento i lavori risultano conclusi, per due interventi i lavori sono in corso, per 5 interventi è in fase di completamento l'espletamento della procedura di aggiudicazione. L'attuazione degli interventi risulta tuttavia rallentata dalle criticità finanziarie della Regione Campania descritte nel paragrafo successivo.

La proposta di Programma Attuativo Regionale del FAS²⁰ prevede di destinare 240.000.000 di euro alla linea di azione 3.1.1 “*Risorse idriche*”, dei quali 30.000.000 dedicati alla realizzazione di progetti relativi ad interventi sulle reti idriche comunali (unitamente a 160.000.000 di euro per interventi relativi all'adeguamento delle grandi linee adduttrici regionali - Acquedotto della Campania Occidentale ed Acquedotto Campano). Alla data di predisposizione del presente Rapporto le risorse del PAR FAS per il periodo 2007-2013 non sono state trasferite alla Regione Campania.

Il Piano d'Azione per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio della Campania prevede, inoltre, che alla realizzazione di interventi di riduzione delle perdite nelle reti idriche comunali contribuiscano anche gli investimenti sostenuti, nei comuni del territorio regionale con meno di 10.000 abitanti, mediante il ricorso alle risorse ordinarie di cui alla Legge Regionale n.3/2007, la cui quantificazione è stata stimata in circa 75 milioni di euro. Tuttavia anche la realizzazione di tali interventi sconta i ritardi connessi alle criticità finanziarie della Regione Campania descritte nel successivo paragrafo.

²⁰ Adottata dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 1144 del 19 giugno 2009.



La quantificazione del volume degli investimenti sostenuti dai soggetti gestori dei servizi idrici operanti in regione rappresenta una variabile di significativa importanza per la riduzione delle perdite nelle reti idriche comunali. Il rafforzamento del coinvolgimento dei soggetti responsabili ed erogatori dei servizi idrici, previsto nell'ambito dell'attivazione del meccanismo di premialità regionale per l'indicatore S.10, consentirà di poter migliorare il livello di conoscenza e la disponibilità di informazioni su tale aspetto.

Nel RAOS-2009 è stata rappresentata la macro articolazione territoriale del sistema regionale del sistema infrastrutturale di collettamento e trattamento delle acque reflue. Nel medesimo rapporto sono state individuate le fonti di finanziamento e riportati gli investimenti realizzati, in corso o programmati, in relazione agli interventi di collettamento e depurazione. Ancora, nello stesso documento sono state descritte le principali operazioni realizzate o in corso di esecuzione da parte dei diversi soggetti competenti in materia che operano in Campania. Si rimanda, pertanto, a tale documento per quanto concerne tali aspetti, rispetto ai quali il presente rapporto si limita a rappresentare le modifiche o gli aggiornamenti intervenuti nel periodo intercorso.

L'incremento del valore dell'indicatore, sia nella sua originaria definizione (S.11) che nella sua successiva ridefinizione (S.11-dettaglio), nel periodo intercorrente tra la rilevazione su base campionaria condotta dall'ISTAT nel 2005 e quella condotta su base censuaria nel 2008 è in parte preponderante riconducibile agli investimenti conclusi nel periodo 2005-2008 realizzati nell'ambito dell'attuazione del POR Campania 2000-2006 e dell'Accordo di Programma Quadro “Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche” sottoscritto in data 30 dicembre 2003 (ivi comprese quelle dell'Accordo integrativo dello stesso sottoscritto in data 21 dicembre 2007), nonché dell'azione delle strutture commissariali operanti in regione in relazione alle situazioni emergenziali nel settore della tutela delle acque e della depurazione dei reflui (sostenuta in parte con risorse finanziarie derivanti dai sopra richiamati strumenti di programmazione, in parte con risorse derivanti da assegnazioni dirette di stanziamenti statali). Ulteriore contributo a tale incremento, seppur connesso ad interventi di scala inferiore, è quello costituito dagli interventi realizzati in comuni con meno di 10.000 abitanti nell'ambito dei piani di investimento redatti sulla base delle disposizioni della Legge Regionale n. 51/78, oggi abrogata con Legge Regionale n. 3/2007.

Nell'ambito dell'APQ “Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche”, e del relativo atto integrativo, sono stati programmati e realizzati tra il 2005 ed il 2009 numero 153 interventi in



tutto o in parte direttamente finalizzati al miglioramento della copertura e dell'efficienza del servizio depurativo, per un investimento complessivo di circa 136 milioni di euro. Ulteriori 100 interventi ascrivibili alla medesima tipologia sono in corso di realizzazione e prevedono un investimento complessivo di circa 670 milioni di euro. In tale ultimo importo sono, tuttavia, compresi anche gli investimenti originariamente previsti a carico del soggetto concessionario individuato nell'ambito della Convenzione relativa agli impianti di depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma ed alle relative infrastrutture di collettamento, rispetto al quale nel corso dell'annualità 2010 sono intervenute le criticità che saranno di seguito riportate nel paragrafo 3.C.

Pressoché completamente ultimate sono le realizzazioni nel settore del collettamento e della depurazione delle acque reflue il cui finanziamento è stato programmato nell'ambito del POR Campania 2000-2006 (il completamento degli interventi programmati ed avviati ma non conclusi nei tempi previsti per la chiusura del Programma sarà comunque assicurato mediante il ricorso a risorse finanziarie della programmazione 2007-2013 o a risorse finanziarie ordinarie).

Tra gli interventi previsti dagli strumenti di programmazione sopra richiamati e non completati al termine dell'annualità 2009, assumono particolare rilevanza, con riferimento all'indicatore, quelli relativi al Collettore di Cuma, al depuratore di Punta Gradelle, ai depuratori delle isole di Ischia e Procida, al collettamento delle acque reflue dei Comuni di Torre del Greco ed Ercolano, al completamento delle reti fognarie interne dei comuni recapitanti nei depuratori a servizio dei comprensori del Medio e Basso Sarno. L'ultimazione di tali interventi ha subito rallentamenti rispetto a quanto previsto. Ulteriori rallentamenti sono stati connessi alla complessità insita nel completamento delle procedure amministrative relative al trasferimento all'Amministrazione Regionale delle opere progettate o in corso di realizzazione dal Commissario di Governo Delegato ex O.P.C.M. n.2548/96 e successive per l'Emergenza Bonifiche e Tutela delle Acque nella Regione Campania.

Gran parte degli interventi sopra citati (unitamente agli interventi di completamento delle reti fognarie di Pianura, Soccavo e Contrada Pisani, al completamento dei lavori sul Collettore di Gragnano, alla realizzazione dell'impianto di depurazione di Mondragone, alla realizzazione dell'impianto di depurazione di Amalfi, al depuratore di Benevento) sono compresi tra quelli individuati come prioritari per la tutela dell'ambiente e della fascia costiera campana nella Deliberazione della Giunta Regionale della Campania n.120 del 15 febbraio 2010 che prevedeva che per essi venisse assicurata priorità nella destinazione delle risorse finanziarie disponibili per il



settore fognario-depurativo. Gli effetti della D.G.R. n.120/2010 sono sospesi per effetto delle disposizioni della Deliberazione della Giunta Regionale della Campania n.533 del 2 luglio 2010 avente ad oggetto “*Sospensione degli effetti dei provvedimenti emessi nel periodo dei 46 giorni antecedenti le consultazioni elettorali del 28-29 marzo 2010*”. Tuttavia nel corso del 2010 sono state avviate le procedure amministrative connesse alla realizzazione del progetto di costruzione dell'impianto di depurazione di Mondragone e Falciano del Massico e sono state stanziare le risorse necessarie per il completamento del Collettore di Gragnano (che raccoglie le acque reflue dei comuni di Gragnano, Casola, Lettere, Santa Maria la Carità e Castellammare di Stabia) e per la realizzazione del depuratore di Amalfi (mediante destinazione a tale intervento di fondi originariamente programmati per la realizzazione di interventi da realizzare nel comune di Maiori nell'ambito della programmazione dell'APQ “Tutela delle Acque e Gestione Integrata delle Risorse Idriche”).

Le ulteriori risorse finanziarie cui poter fare riferimento per la realizzazione di interventi ed azioni finalizzati al miglioramento del valore dell'indicatore, alla verifica finale prevista per l'anno 2012, sono in parte rilevante costituite da quelle previste dagli strumenti di programmazione della politica regionale unitaria per il periodo 2007-2013, dalle fonti di finanziamento ordinarie disponibili per gli investimenti in tale settore, nonché da quelle attivate dai soggetti erogatori del servizio.

L'Obiettivo Operativo 1.3 del POR Campania FESR 2007-2013 “Migliorare lo stato dei corpi idrici superficiali”, con una dotazione finanziaria complessiva pari a 70.000.000 di euro, prevede, tra l'altro, l'attività a “*Bonifica delle falde acquifere, disinquinamento delle acque contaminate e diminuzione del carico inquinante lungo alvei, canali, ecc. con sbocco diretto a mare*” nell'ambito della quale possono essere compresi anche alcuni interventi funzionali al miglioramento della copertura e dell'efficacia del servizio di depurazione delle acque reflue in Campania (ad esempio nel caso di collettamento e recapito ad impianto di depurazione di reflui precedentemente confluenti in corpi idrici superficiali naturali o artificiali). Il Piano finanziario del *Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio* prevede, alla luce dell'aggiornamento riportato nel RAOS-2009, che l'Obiettivo Operativo 1.3 del POR Campania FESR 2007-2013 contribuisca al finanziamento dell'azione B del Piano d'azione con 35.000.000 di euro (cui affiancare gli ulteriori 35.000.000 di euro in dotazione all'attività b “*Supporto al processo autodepurativo dei litorali marini, anche con il posizionamento di condotte sottomarine integrate con impianti di depurazione*”



dell'Obiettivo Operativo 1.3, i cui interventi sono considerati “correlati” all'azione B del Piano d'azione pur non determinando impatti diretti sul valore dell'indicatore).

Ad oggi risultano ammessi a finanziamento a valere sulle risorse in dotazione all'Obiettivo Operativo 1.3 del POR Campania FESR 2007-2013 numero 2 interventi per un importo complessivo di circa 5,8 milioni di euro, tra i quali quello denominato “*Realizzazione dell'emissario di Grazzanise, opere per la riqualificazione ambientale ed il risanamento igienico sanitario del territorio comunale*” il cui avvio è previsto per i primi mesi del 2011.

L'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 “Migliorare la gestione integrata delle risorse idriche”, con una dotazione finanziaria complessiva pari ad €230.000.000, prevede, tra le altre, l'attività b “*Realizzazione e potenziamento di impianti di depurazione, di raccolta, di regimazione, trattamento e riuso delle acque reflue, anche attraverso il ricorso al partenariato pubblico privato, a partire dalla messa in funzione degli impianti esistenti e coerentemente agli interventi previsti dalla pianificazione di settore*” nell'ambito della quale sono programmati e realizzati interventi funzionali al miglioramento della copertura e dell'efficacia del servizio di depurazione delle acque reflue in Campania. Il Piano finanziario del Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio prevede, alla luce dell'aggiornamento precedentemente riportato, che l'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 contribuisca al finanziamento dell'azione B del Piano d'azione “Completamento degli schemi fognario – depurativi tramite collegamento delle utenze ai collettori afferenti agli impianti di depurazione ed adeguamento degli impianti”, finalizzata al perseguimento del target 2013 relativo all'indicatore, con 140.000.000 di euro.

Ad oggi risultano ammessi a finanziamento a valere sulle risorse in dotazione all'Obiettivo Operativo 1.4 del POR Campania FESR 2007-2013 numero 63 interventi (comprensivi di 28 interventi “trasferiti” dalla programmazione POR 2000-2006) per un importo complessivo di circa 126 milioni di euro. Di tale insieme, numero 59 interventi prevedono in tutto o in parte la realizzazione di lavori relativi al completamento e/o ammodernamento di reti fognarie, alla realizzazione di collettori, alla realizzazione o all'adeguamento di impianti di depurazione, per un importo complessivo di circa 120 milioni di euro. In particolare, alla data di predisposizione del presente Rapporto, per 25 interventi i lavori risultano conclusi, per 14 interventi i lavori sono in corso, per 20 interventi è in fase di avvio o completamento l'espletamento della procedura di



aggiudicazione. L'attuazione degli interventi risulta tuttavia rallentata dalle criticità finanziarie della Regione Campania descritte nel paragrafo successivo.

La proposta di Programma Attuativo Regionale del FAS²¹ prevede di destinare 240.000.000 di euro alla linea di azione 3.1.1 “*Risorse idriche*”, dei quali 40.000.000 dedicati alla realizzazione di progetti relativi ad interventi di collettamento e depurazione delle acque reflue. Alla data di predisposizione del presente Rapporto le risorse del PAR FAS per il periodo 2007-2013 non sono state trasferite alla Regione Campania.

Il Piano d'Azione per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio della Campania prevede, inoltre, che alla realizzazione di tale tipologia di interventi contribuiscano anche gli investimenti sostenuti, nei comuni del territorio regionale con meno di 10.000 abitanti, mediante il ricorso alle risorse ordinarie di cui alla Legge Regionale n.3/2007, la cui quantificazione è stata stimata in circa 75 milioni di euro. Tuttavia anche la realizzazione di tali interventi sconta i ritardi connessi alle criticità finanziarie della Regione Campania descritte nel successivo paragrafo.

Di seguito si riportano le cartografie che evidenziano la distribuzione territoriale delle operazioni attivate nell'arco temporale compreso tra novembre 2009 e novembre 2010.

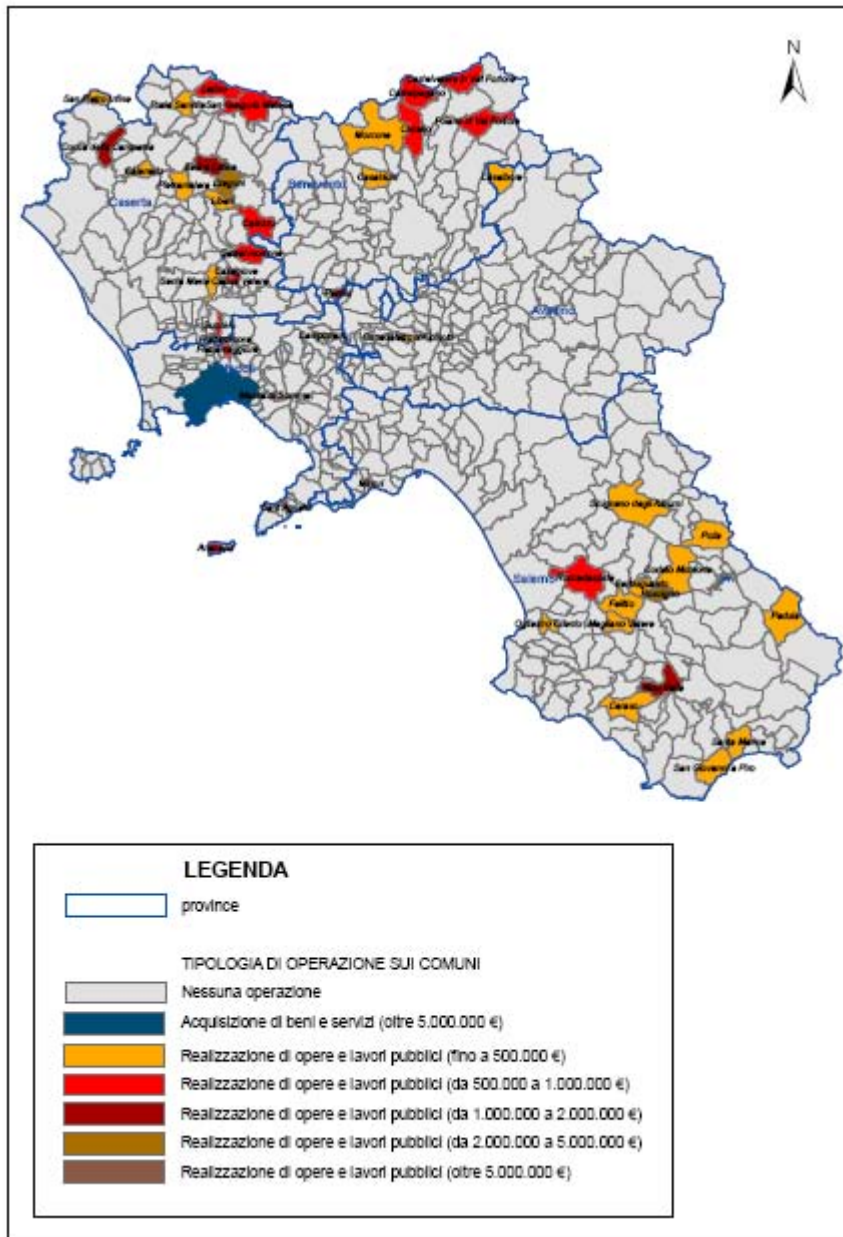
Le mappe, distinte in base all'indicatore che caratterizza l'obiettivo di servizio, evidenziano le suddette operazioni, distinguendo le due macro-categorie cui afferiscono:

- realizzazione di opere e lavori pubblici;
- acquisizione di beni e servizi.

²¹ Adottata dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 1144 del 19 giugno 2009.



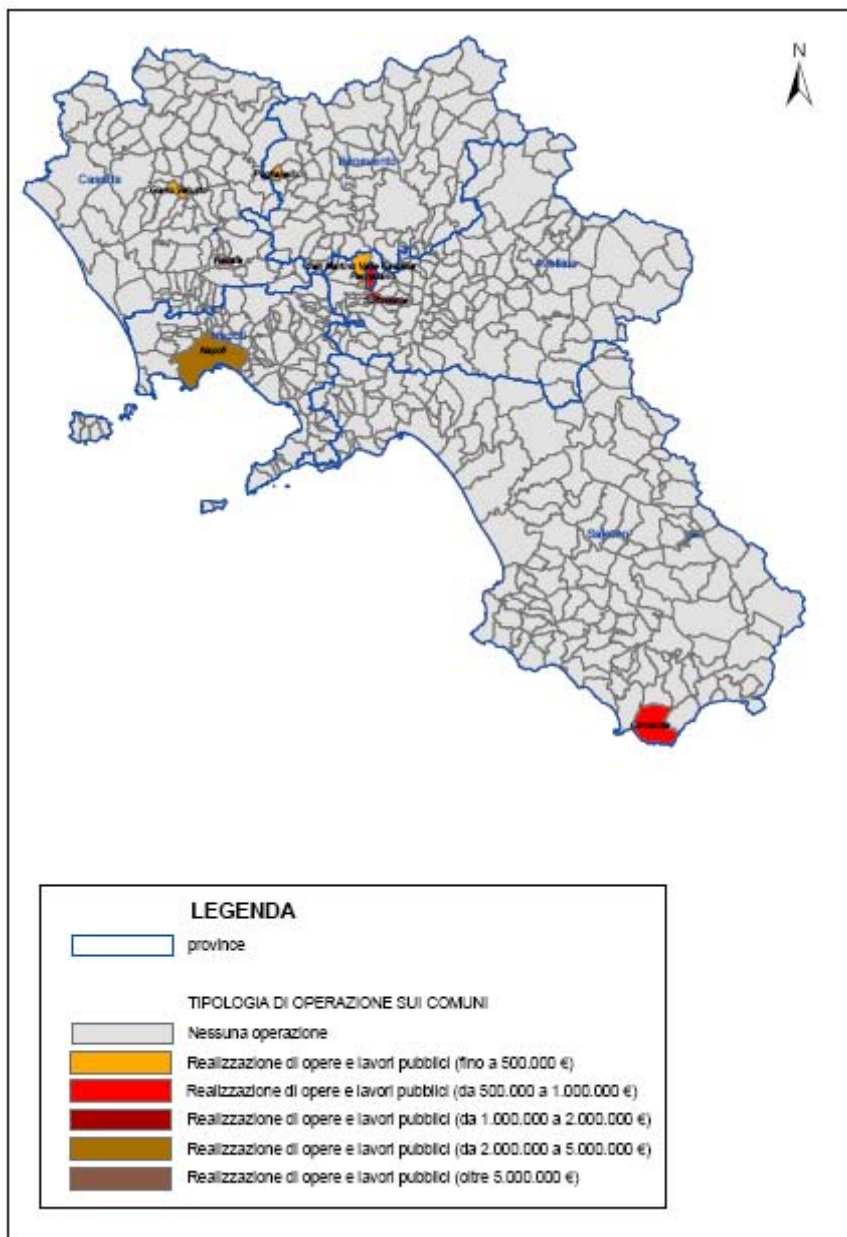
Figura 7 - S10 Gli interventi finanziati nell'ambito degli APQ



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



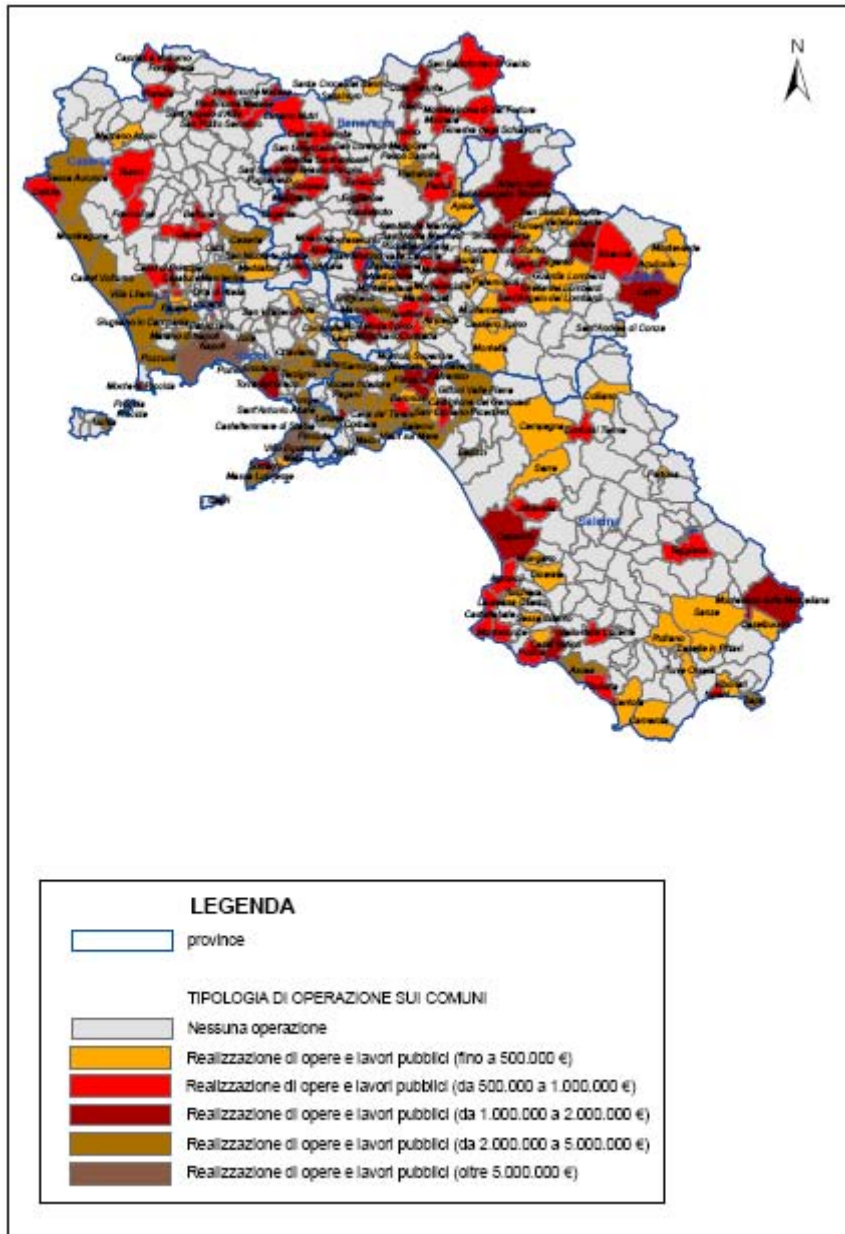
Figura 8 - S10 – S11: Gli interventi finanziati nell’ambito degli APQ



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d’Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



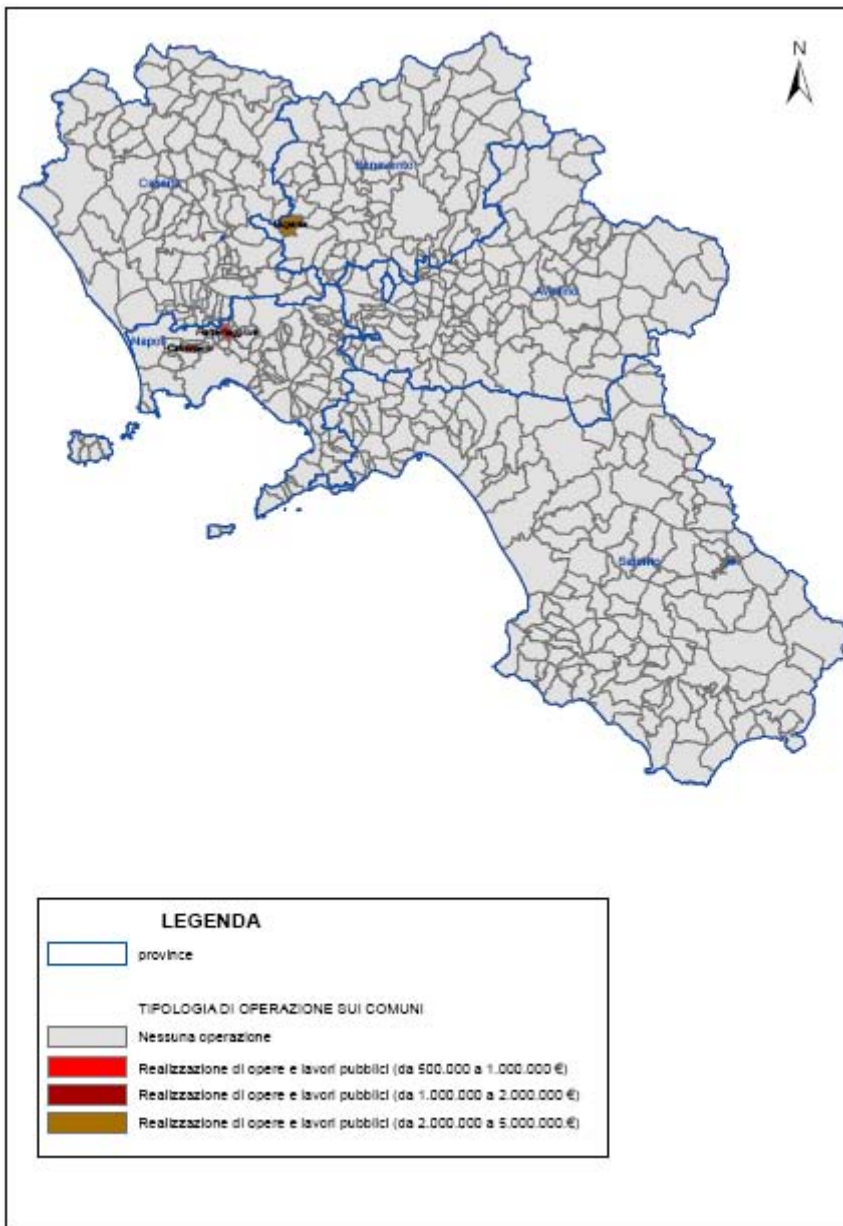
Figura 9 - S11: Gli interventi finanziati nell'ambito degli APQ



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



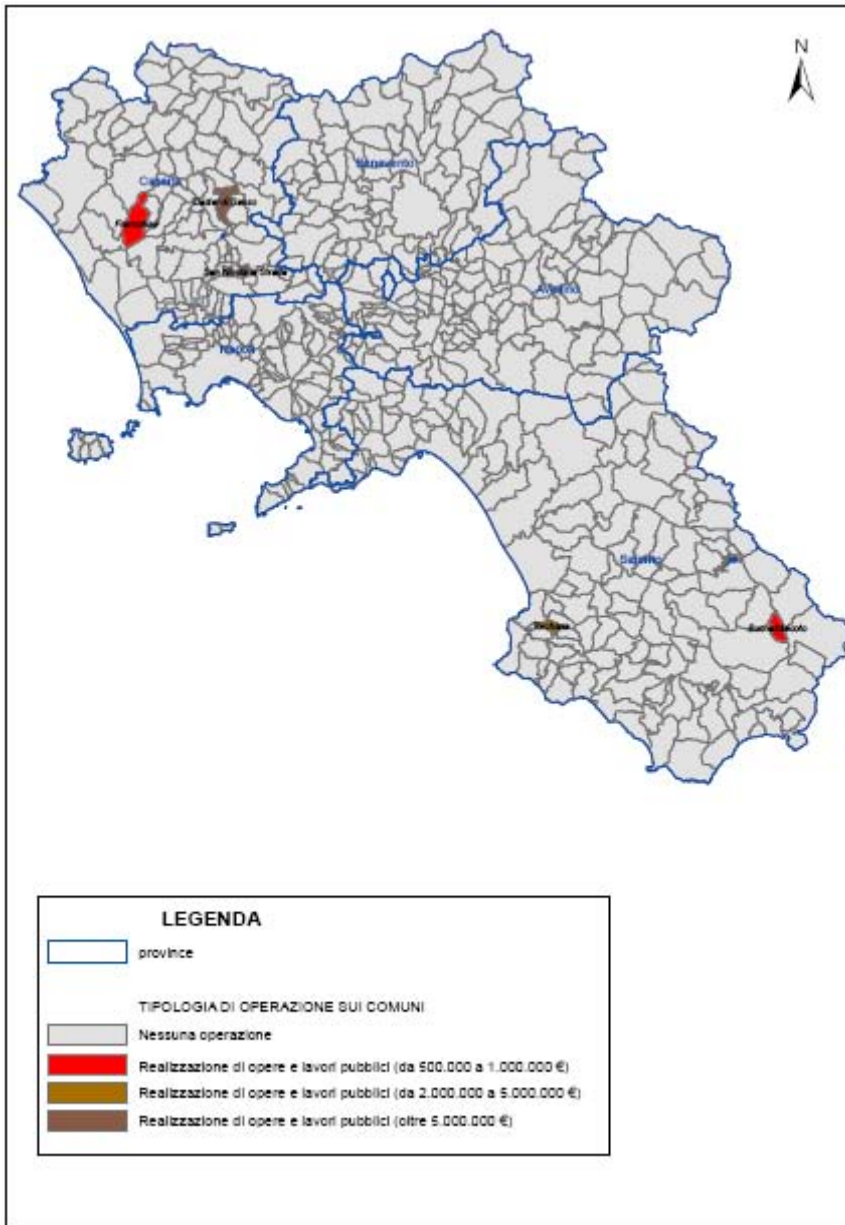
Figura 10 - S10: Gli interventi finanziati nell'ambito del PO FESR



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



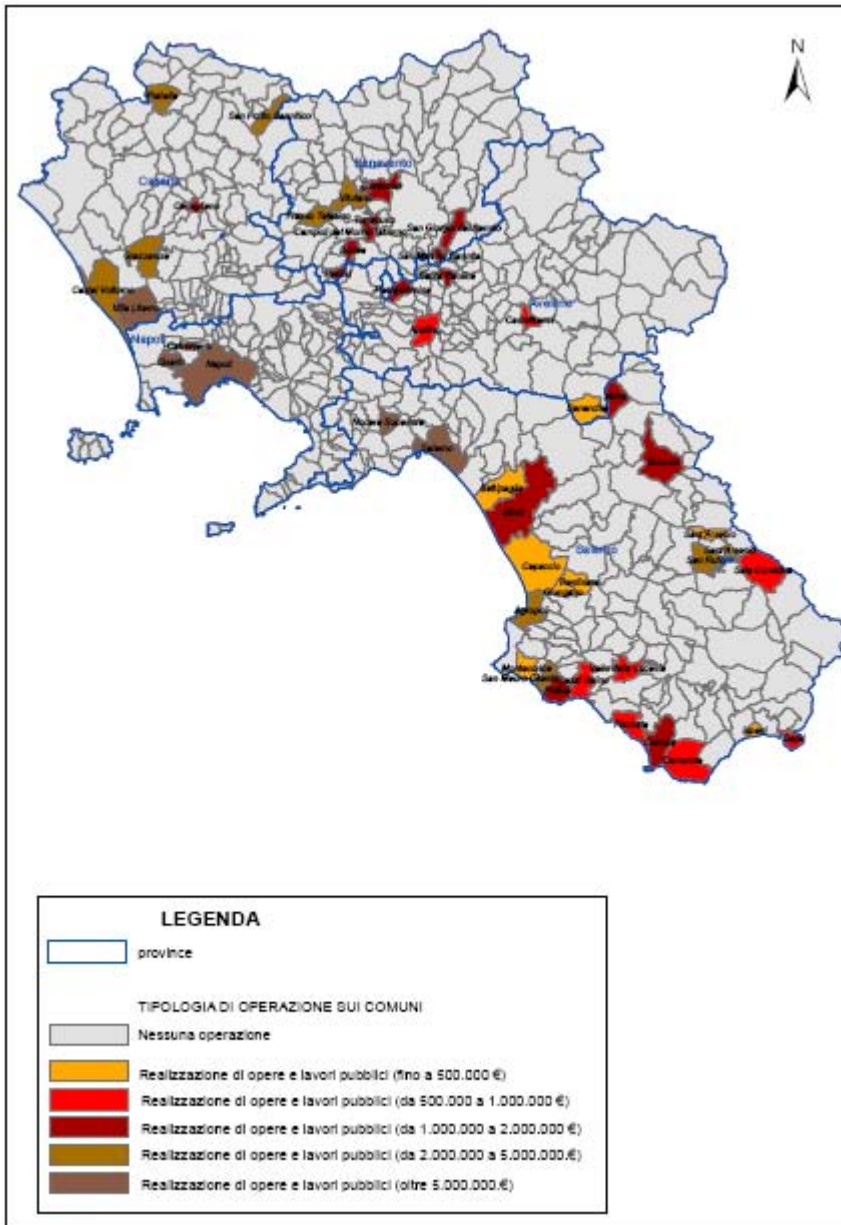
Figura 11 - S10 – S11: Gli interventi finanziati nell'ambito del PO FESR



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



Figura 12- S11: Gli interventi finanziati nell'ambito del PO FESR



Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento del Piano d'Azione su dati forniti dal Settore Ciclo Integrato delle Acque



2.6.3. CRITICITÀ E SOLUZIONI

Nel RAOS-2009 è stato evidenziato l'elemento di criticità rappresentato, in relazione al perseguimento delle finalità di efficientamento delle reti di distribuzione dell'acqua potabile a livello comunale e del target previsto dal meccanismo degli Obiettivi di Servizio con riferimento all'indicatore S.10, dall'insufficiente livello di conoscenza e capacità di controllo del fenomeno delle perdite nelle reti di distribuzione (sia con riferimento all'entità che alla natura delle stesse). Il documento rilevava come anche nel “Rapporto sullo stato dei servizi idrici”, pubblicato dal Comitato di Vigilanza delle Risorse Idriche nel mese di luglio 2009, la sezione dedicata alle perdite idriche evidenziava una non accurata conoscenza dei bilanci idrici da parte dei gestori del servizio di distribuzione ed erogazione dell'acqua potabile. L'indagine condotta dal Comitato in relazione a tale questione (anno 2007) mediante richiesta ai soggetti gestori del servizio di distribuzione dell'acqua potabile di informazioni relative a volumi immessi, volumi persi in distribuzione, volumi contabilizzati ed investimenti finalizzati al contenimento delle perdite nell'ultimo triennio, evidenziava *“una realtà allarmante legata, oltre che a valori di perdite elevati, ad una generalizzata scarsa consapevolezza della risorsa erogata da parte delle aziende incaricate della gestione delle reti”*. Rispetto a tale criticità non si ritiene di poter evidenziare nel presente documento significativi miglioramenti. Il maggiore coinvolgimento dei soggetti gestori ed erogatori del servizio, previsto nell'ambito dell'attivazione del meccanismo premiale regionale con riferimento all'indicatore S.10, potrebbe favorire il rafforzamento dell'attenzione posta da tali soggetti alle iniziative finalizzate al miglioramento del livello di conoscenza e controllo del fenomeno delle perdite nelle reti idriche.

Ulteriore elemento di criticità riportato nel RAOS 2009 era costituito dall'insufficienza delle risorse disponibili rispetto all'estensione del sistema infrastrutturale di distribuzione dell'acqua potabile in regione (oltre 20.000 chilometri). Tra l'altro veniva rappresentata la criticità costituita dalla carenza delle risorse disponibili, in rapporto al fabbisogno, per la realizzazione dei lavori di manutenzione (non finanziabili con risorse della politica regionale). La questione, irrisolta, evidenzia le criticità connesse alle politiche di tariffazione ed, in alcuni ambiti territoriali, alla capacità di riscossione degli importi dovuti per il servizio reso.

In relazione agli investimenti attivabili con risorse della politica regionale unitaria per il periodo 2007-2013 o con risorse ordinarie, le criticità già evidenziate nel precedente rapporto annuale sono state acuite dal protrarsi del ritardo connesso al trasferimento delle risorse del PAR FAS Campania



ed all'attuazione delle misure di contenimento della spesa conseguenti al mancato rispetto dei vincoli posti alla Regione dal patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009, e necessarie per il rispetto del patto di stabilità 2010.

Nel RAOS 2009 è stato evidenziato come pur a fronte di un livello di copertura del servizio di depurazione superiore alla media nazionale, come rilevato dall'ISTAT nell'ambito del “Sistema delle Indagine sulle Acque – anno 2005”, risultano evidenti gli aspetti di criticità che ancora sussistono nel settore fognario-depurativo regionale. Tali criticità sono in parte testimoniate dalla procedura di infrazione avviata dalla Commissione Europea per il mancato adempimento degli obblighi fissati dalla Direttiva 91/271/CEE per gli agglomerati con più di 15.000 abitanti equivalenti (...) e dal dato insoddisfacente relativo ai chilometri di costa della regione classificati come non balneabili.

Diversi interventi programmati o in corso di attuazione assumono particolare rilevanza in relazione al miglioramento del valore dell'indicatore ed al perseguimento del target fissato per la verifica finale (2012) a livello regionale e/o di Ambito Territoriale Ottimale²². E' il caso dei progetti avviati amministrativamente o fisicamente ma non completati citati nel paragrafo precedente, così come di ulteriori progetti programmati nell'ambito del POR Campania FESR 2007-2013 (tra i quali, ad esempio, il potenziamento delle reti fognarie di Salerno e Nocera Superiore). Tuttavia il completamento di tali interventi entro il termine utile per assicurare il contributo al perseguimento delle finalità degli obiettivi di servizio in relazione alla raccolta ed al trattamento delle acque reflue è strettamente correlato alla rapida risoluzione di diversi fattori di criticità che stanno determinando un rallentamento dell'attuazione degli interventi.

In primo luogo le criticità finanziarie connesse al protrarsi dell'indisponibilità delle risorse del PAR FAS Campania per il periodo 2007-2013 ed all'attuazione delle misure di contenimento della spesa necessarie al rispetto dei vincoli posti alla Regione dal patto di stabilità interno (che hanno, di fatto, bloccato le erogazioni finanziarie connesse all'attuazione del POR FESR Campania 2007/13, con gravi ripercussioni sugli interventi in corso, come pure quelle relative agli investimenti sostenuti

²² In particolare nel caso in cui venisse definitivamente confermato l'orientamento di considerare per la verifica finale i valori relativi all'indicatore S.11-dettaglio, rispetto al quale il conseguimento dell'obiettivo a livello regionale richiede un incremento dal 61,3% al 70%.



nell'ambito delle politiche ordinarie). Rispetto a tali criticità, nelle more dello sblocco delle risorse degli strumenti di programmazione della politica regionale unitaria, è auspicabile che siano attivate e rese disponibili in tempi brevi quanto meno le risorse conseguite dalla Regione Campania per investimenti nel settore dei servizi idrici a seguito della verifica intermedia dei risultati raggiunti in relazione all'obiettivo di servizio *“Migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato”*. Ulteriore fattore di notevole criticità evidenziato nel RAOS-2009 è quello connesso alle problematiche concernenti l'avvio degli interventi di adeguamento normativo ed ammodernamento degli impianti di depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma ed delle relative infrastrutture di collettamento da parte del soggetto concessionario individuato nell'ambito della Convenzione con lo stesso stipulata dall'Amministrazione Regionale per la gestione di tali opere. A tal proposito nel mese di settembre 2010, in considerazione dell'espressione di volontà negativa del soggetto concessionario rispetto alla formale diffida ad adempiere alle obbligazioni scaturenti dalla Concessione, formulata a seguito dell'inerzia del soggetto concessionario rispetto alle reiterate contestazioni di inadempienza da parte del Responsabile Unico della Concessione, la Regione Campania ha comunicato al soggetto concessionario la risoluzione del contratto per inadempienza, invitando lo stesso, in considerazione dell'inderogabile necessità di completare gli interventi urgenti riguardanti gli impianti di depurazione, a proseguire in condizioni di gestione temporanea la conduzione degli impianti e la realizzazione degli interventi urgenti. Nel contempo la Regione procederà alla predisposizione degli atti di gara per l'affidamento della gestione degli impianti.

2.6.4. L'AGGIORNAMENTO DELLA STRATEGIA

Non si rilevano esigenze di aggiornamento della strategia individuata dal Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio.

2.6.5. ORGANIZZAZIONE E RESPONSABILITÀ PER LE ATTIVITÀ

Il Piano d'azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 210 del 6 febbraio 2009 ha previsto che le responsabilità relative alla



programmazione delle azioni, alla gestione operativa ed al controllo delle singole operazioni è affidata per materia alle Aree Generali di Coordinamento competenti, mentre i Settori ed i Servizi afferenti a ciascuna Area Generale di Coordinamento interessata dall'attuazione del Piano d'azione sono responsabili, per quanto di competenza, dell'attuazione delle azioni e degli interventi dallo stesso previsti.

Coerentemente con tali previsioni, relativamente all'Obiettivo di Servizio *“Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato”*, il Responsabile delle attività connesse alla programmazione, alla gestione ed al controllo delle operazioni previste per il perseguimento dei target relativi agli indicatori S10 ed S11 è individuato nel Coordinatore dell'A.G.C. 05 *“Ecologia, Tutela dell'Ambiente, Disinquinamento, Protezione Civile”*, mentre il Responsabile dell'attuazione di attività ed interventi (emanazione degli atti amministrativi necessari alla selezione ed alla realizzazione delle singole operazioni, realizzazione delle attività di monitoraggio, proposizione di eventuali modifiche del piano d'azione) è individuato nel Dirigente del Settore 09 *“Ciclo Integrato delle Acque”* dell'A.G.C. 05.

Con Decreto n.306 del 6 aprile 2009 il Coordinatore dell'A.G.C. 05 ha costituito un gruppo di lavoro composto da funzionari del Settore Tutela dell'Ambiente e del Settore Ciclo Integrato delle Acque, in numero di quattro unità, con il compito di supportare lo stesso nelle attività di competenza, come sopra richiamate, nonché di assicurare la collaborazione con il Gruppo di Coordinamento Regionale del Piano d'azione al fine di garantire i necessari flussi informativi e l'attuazione coordinata delle operazioni previste dal piano.

In particolare, il gruppo di lavoro supporta il Coordinatore dell'A.G.C. 05 ed il Dirigente del Settore 09 nelle valutazioni tecniche e nella predisposizione degli atti amministrativi connessi alla programmazione ed all'attuazione delle attività e degli interventi previsti dal piano; nel monitoraggio degli stessi attraverso l'immissione dei dati di avanzamento procedurale, fisico e finanziario nei sistemi di monitoraggio previsti nell'ambito della programmazione unitaria delle politiche regionali per il periodo 2007 – 2013; nella partecipazione agli incontri con il Gruppo di Coordinamento Regionale per il Piano d'azione, con il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo del Ministero per lo Sviluppo Economico, con le Autorità di Ambito istituite e costituite in Campania; nell'elaborazione dei contenuti del Rapporto Annuale sugli Obiettivi di Servizio sulla base di quanto richiesto dal Gruppo di Coordinamento Regionale per il Piano d'azione.



Nell'ambito della linea di assistenza tecnica al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prevista dalla Delibera CIPE n. 82/2007, è stata avviata un'azione di assistenza tecnica dedicata alla Regione Campania ad opera di SOGESID S.p.A.

Tale attività da attuazione alla tipologia di intervento C6 “Attività di assistenza tecnica per l'Obiettivo di Servizio relativo al servizio idrico integrato” del Piano d'azione ed è regolata da uno specifico programma operativo delle azioni di assistenza tecnica concordato tra tutte le parti interessate (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Regione Campania, SOGESID S.p.A.).

In particolare il programma operativo di assistenza tecnica concordato per la Regione Campania relativamente agli indicatori S.10 ed S.11 prevedeva che venisse assicurato supporto nelle attività individuate per rispondere alle richieste di assistenza tecnica finalizzate al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- implementazione di un database relativo ad alcuni dati ed informazioni contenute nei Piani d'Ambito;
- miglioramento del livello di conoscenza in materia di interventi finalizzati ad assicurare il rispetto degli obblighi derivanti dal recepimento della Direttiva 91/271/CEE ed il superamento della procedura di infrazione 2034/2004 (analisi dello stato di fatto, verifica degli interventi in corso, individuazione degli ulteriori interventi necessari);
- verifica dello stato di attuazione degli interventi previsti dai Piani d'Ambito e valutazione del livello di contribuzione degli stessi al perseguimento dei target fissati per gli indicatori S.10 ed S.11;
- realizzazione di studi pilota per il miglioramento della conoscenza e della capacità di controllo in materia di perdite di rete.

Ad oggi, tuttavia, delle attività di assistenza tecnica concordate con SOGESID in sede di riunione in data 21 aprile c.a. e previste dal sopra sintetizzato programma operativo, risultano completate esclusivamente le attività connesse alla prima richiesta.



3. CONCLUSIONI

Lo stato di attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento dei target relativi agli Obiettivi di Servizio riportati nelle pagine precedenti si accompagna ad un avanzamento disomogeneo degli indicatori a causa di fattori sia esogeni che endogeni. Infatti dall'analisi dei dati ed in particolare delle serie storiche degli indicatori emerge una diffusa difficoltà nel raggiungimento dei target talvolta anche a livello nazionale; ciò è particolarmente evidente per l'Obiettivo di servizio "istruzione".

Infatti l'indicatore S01, per il quale è stato fissato il target del 10% così come stabilito dal sistema premiale, in conformità ai dettami della Strategia di Lisbona, presenta la seguente situazione: l'analisi relativa all'evoluzione del dato dal 2006 (*baseline*) al 2009, evidenzia che c'è ancora molta strada da fare. Considerando la serie storica per aree geografiche, il valore dell'indicatore nel Mezzogiorno è passato dal 25,5 al 23,0 mentre nel Centro-Nord è passato dal 16,8 al 16,5 con un peggioramento dal 2007 (15,8) al 2008 (16,7). Inoltre la distanza dal raggiungimento del target nel periodo di riferimento, appare considerevole anche a livello nazionale, se si considera che al 2009 l'Italia aveva raggiunto solo il 19,2%.

Per l'indicatore S02 dal confronto tra gli anni 2003 (*baseline*) e 2006 (ultimo dato finora disponibile) emerge un generale peggioramento delle performance per tutte le macro aree geografiche mentre in riferimento all'indicatore S03, per lo stesso periodo, si registra un peggioramento dei valori del Centro-Nord che passano dal 19,3 del 2003 al 22,9 del 2006 che si riflette anche sulla media nazionale, mentre per il Mezzogiorno sebbene la distanza tra il valore *baseline* ed il target è ancora molto marcata, si rileva un miglioramento nel periodo osservato passando dal 47,5 del 2003 al 45,7 del 2006.

Dalle analisi riportate nel presente RAOS a proposito dell'evoluzione degli indicatori di riferimento, è chiaro che la difficoltà non è riferita al solo Obiettivo "istruzione", ma riguarda, fatta salva la performance degli indicatori S04 e S01, tutti gli indicatori in misura più o meno accentuata. Può essere utile pertanto, riconsiderare alla luce dei quadri di sintesi sottoriportati per ciascun indicatore, i punti di forza ed i fattori che ostacolano il raggiungimento dei target.



ISTRUZIONE

S.01 Percentuale di popolazione 18- 24 anni con al più la licenza media

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none">• L'assessorato regionale all'Istruzione intende pervenire alla predisposizione di un Piano Regionale per l'Istruzione che possa avere un impatto positivo sul raggiungimento del target;• Istituzione di percorsi integrati di istruzione e formazione;• Recente avvio di un confronto con i referenti del MIUR;• Potenziamento dell'Anagrafe scolastica, mediante l'interazione con la Direzione Scolastica Regionale relativamente al sistema dell'Istruzione statale e non statale, della formazione e dell'apprendistato, per superare la difficoltà di reperimento dell'utenza;• Esigenza rilevata di avviare un confronto con l'Assessorato regionale alla formazione professionale per favorire l'integrazione tra le politiche di formazione ed istruzione.	<ul style="list-style-type: none">• Impatto della recente normativa scolastica sul raggiungimento del target;• Qualità della progettazione da parte dei soggetti proponenti;• Difficoltà procedurali nell'attuazione dei progetti;• Assenza di azioni di accompagnamento e assistenza tecnica per la programmazione e attuazione della strategia ed il raggiungimento dei target;• Rallentamento della spesa per il rispetto dei vincoli del patto di stabilità;• Difficoltà di raggiungimento del target del 10% che appare eccessivamente ambizioso considerata la media nazionale al 2009, che ha raggiunto il 19,2%;• Sistema normativo in evoluzione.



S.02 Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • L'assessorato regionale all'Istruzione intende pervenire alla predisposizione di un Piano Regionale per l'Istruzione che possa avere un impatto positivo sul raggiungimento del target; • Recente avvio di un confronto con i referenti del MIUR; • Avvio di iniziative tipo "Scuole aperte" orientate al conseguimento di un incremento delle capacità linguistiche e logico-matematiche; • Nell'anno scolastico 2009-2010 sono state coinvolte n. 462 scuole e sono stati realizzati n. 520 moduli. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rallentamento della spesa per il rispetto dei vincoli del patto di stabilità; • Scarsa sinergia tra le iniziative regionali e quelle attuate dal MIUR; • Difficoltà di raggiungimento del target che, in relazione all'analisi della serie storica dell'indicatore per macro aree geografiche, evidenzia una tendenza al peggioramento dell'indicatore, mentre la Campania al 2006, presenta un valore leggermente migliore del Mezzogiorno.

S.03 Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in matematica

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • L'assessorato regionale all'Istruzione intende pervenire alla predisposizione di un Piano Regionale per l'Istruzione che possa avere un impatto positivo sul raggiungimento del target; • Recente avvio di un confronto con i referenti del MIUR; • Avvio di iniziative tipo "Scuole aperte" orientate al conseguimento di un incremento delle capacità linguistiche e logico-matematiche; • Nell'anno scolastico 2009-2010 sono state coinvolte n. 462 scuole e sono stati realizzati n. 520 moduli. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rallentamento nella spesa a causa del rispetto dei vincoli relativi al patto di stabilità; • Scarsa sinergia tra le iniziative regionali e quelle attuate dal MIUR; • Difficoltà di raggiungimento del target che, in relazione all'analisi della serie storica dell'indicatore per macro aree geografiche, evidenzia una tendenza al peggioramento dell'indicatore a livello nazionale più marcato per il Centro nord, mentre si rileva un lieve miglioramento per il Mezzogiorno.



NIDI

S.04 Percentuale di Comuni con servizi per l'infanzia

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none">• D.D. n. 378 del 28 Aprile 2008- Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali e di Progetti per servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali (I,II,III finestra):• maggiorazione del contributo del 10% per iniziative promosse da comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti➢ I e II Finestra: saranno attivati 34 Asili Nido e 17 Servizi Integrativi o Sperimentali➢ III Finestra: 56 progetti presentati ancora in istruttoria• D.D. n 44 del 24 Febbraio 2010 Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro-Nidi Aziendali”:• creazione di Asili Nido e Micro-Nidi presso o nelle immediate vicinanze dei luoghi di lavoro che destinano una quota di posti superiore al 50% ai figli delle lavoratrici e lavoratori:• 33 partecipanti tra soggetti pubblici privati• Azioni di supporto e accompagnamento all’implementazione dei progetti anche attraverso una richiesta specifica sulle risorse necessarie alla gestione delle strutture attraverso la presentazione di un piano finanziario che vada oltre la durata del finanziamento.	<ul style="list-style-type: none">• L’indicatore S04 ha già raggiunto il target fissato per il 2013.



S.05 Presa in carico "ponderata" degli utenti dei servizi per l'infanzia

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<p>D.G.R. n. 1318 del 31 Luglio 2009 – Sistema Informativo Sociale Campania Sociale Digitale: Monitoraggio dei servizi e della presa in carico dell’utenza</p> <p>Delibera Regionale n. 427 del 25/03/2010 – destinazione fondi premialità intermedia per incrementare la diffusione e presa in carico dei servizi per l’infanzia</p> <p>Stima dell’incremento di utenti presi in carico a valere sui progetti approvati (vedi scheda S04):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asili Nido - nuovi utenti presi in carico - 1198 • Servizi integrativi e sperimentali - nuovi utenti presi in carico – 672 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancata disponibilità di un sistema di monitoraggio completo dei servizi e deficit conoscitivo sulla reale presa in carico dell’utenza. • Tempi di realizzazione delle strutture per l’infanzia lunghi anche in virtù della necessità di adeguamento ai requisiti strutturali previsti dalle normative nazionali e/o regionali. • Rallentamenti della spesa per effetto del patto di stabilità (che incide sulla chiusura dei bandi). • Situazione di sofferenza finanziaria degli Enti Locali che incide sulle spese di gestione. • Ampia variazione infraregionale dei valori baseline degli Enti sub territoriali. Difficoltà di raggiungimento dei target previsti dal meccanismo subpremiale per gli Enti che presentano performance migliori rispetto al territorio regionale.



ADI

S.06 Popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • Con DGR 1129/2009 è stato regolamentato il sistema di accreditamento per le strutture finalizzato, tra l'altro a sostenere la domanda di ADI introducendo un sistema di titoli per l'acquisto di servizi; • la DGR 1317/2009 norma l'organizzazione dei servizi di segretariato sociale e la porta unica di accesso (PUA); • con DGR 1318/2009 è stata introdotta la creazione di un sistema informativo socio-sanitario regionale. • Predisposizione Linee Guida congiunte per i servizi di cura domiciliare • Decreto commissario ad acta per il piano di rientro n.49 del 27/09/2010:riassetto rete ospedaliera e territoriale • Atti di programmazione finalizzati all' implementazione del sistema di cure domiciliari-adempimenti accordo stato regioni per l'attuazione degli obiettivi di piano sanitario :d.g.r.c. 885/2009;1091/2009;995/2009. • Attuazione del Piano di stabilizzazione del sistema di rilevazione leasocosan per le prestazioni sociosanitari-d.g.r.c 2105/2008 • Piano di adeguamento per la implementazione del sistema di rilevazione ministeriale SIAD per le cure domiciliari- approvato dal Ministero della Salute in attuazione del decreto ministeriale n.2 del 17.12.2008. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rallentamenti dovuti al rispetto del piano di rientro sanitario; • rallentamenti connessi ai vincoli del patto di stabilità; • difficoltà nel monitorare l'andamento dell'indicatore S06 bis; • frammentarietà, disomogeneità, ed eterogeneità dei servizi domiciliari erogati distintamente dai Distretti Sanitari e dai Comuni. • mancata definizione a livello regionale di una codifica del sistema di offerta; • non coincidenza geografica fra Ambiti Territoriali e Distretti Sanitari; • sbilanciamento dei servizi sanitari sul versante ospedaliero e non territoriale; • frammentarietà dei sistemi informativi • debole sinergia tra componente sociale e componente sanitaria • mancata definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale che non trovano corrispondenza nel sistema definito dai LEA – DPCM 29/11/2001; • criticità istituzionali, gestionali, organizzative nella realizzazione dell'integrazione sociosanitaria; • disomogeneità nella definizione dei servizi ADI tra le Regioni che rende il valore baseline non comparabile; • esclusione della assistenza domiciliarire sociale dalla rilevazione utilizzata per la misura del valore dell'indicatore;



Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
	<ul style="list-style-type: none"> • Ampia variazione infraregionale dei valori baseline degli Enti sub territoriali. Difficoltà di raggiungimento dei target previsti dal meccanismo subpremiale per gli Enti che presentano performance migliori rispetto al territorio regionale.

GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

S.07 Rifiuti urbani smaltiti in discarica

S.08 Raccolta differenziata dei rifiuti urbani

S.09 Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • Elaborazione del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani. 	<ul style="list-style-type: none"> • impossibilità di utilizzo delle risorse finanziarie a valere sul POR 2007-13; • sovrapposizione e duplicazione dei soggetti competenti in materia di monitoraggio dati sulla produzione dei rifiuti; • ambiguità nel processo di Governance.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

S.10 Percentuale di acqua non dispersa

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • Sottoscrizione (2003) APQ “Tutela delle acque e gestione Integrata delle risorse Idriche” e relativo atto integrativo (2007) – Programmati e realizzati 72 interventi, tra il 2005 e il 2009, per un investimento complessivo di 49 milioni di euro; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di risorse sia per investimenti infrastrutturali che per la manutenzione e gestione degli impianti; • Mancata approvazione del PAR FAS 2007/2013 Campania 2007/2013, che prevedeva di destinare 30 milioni di euro alla realizzazione di progetti relativi ad



Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
	<p>interventi sulle reti idriche comunali (unitamente a 160 milioni di euro per interventi relativi all'adeguamento delle grandi linee adduttrici regionali - Acquedotto della Campania Occidentale ed Acquedotto Campano);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problema di governance per la soppressione degli ATO in relazione alla modifica introdotta dalla Legge n. 42 del 26 marzo 2010.

S.11 Percentuale abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati

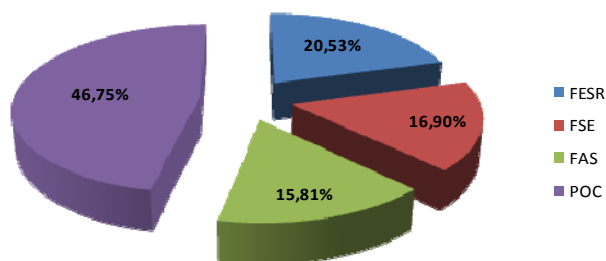
S.11 dettaglio - Quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione (%)

Punti di forza delle azioni messe in campo	Fattori che ostacolano o potrebbero ostacolare il raggiungimento del target
<ul style="list-style-type: none"> • Sottoscrizione (2003) APQ “Tutela delle acque e gestione Integrata delle risorse Idriche” e relativo atto integrativo (2007) – Programmati e realizzati 153 interventi, tra il 2005 e il 2009, per un investimento complessivo di 136 milioni di euro. Ulteriori 100 interventi sono in corso di realizzazione e prevedono 670 milioni di euro; • D.G.R. n.120/2010: priorità nella destinazione delle risorse finanziarie disponibili per il settore fognario-depurativo per interventi prioritari per la tutela dell’ambiente e della fascia costiera; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di risorse sia per investimenti infrastrutturali che per la manutenzione e gestione degli impianti; • Gli effetti della D.G.R. n.120/2010 sono sospesi per effetto delle disposizioni della D.G.R. n.533/2010 avente ad oggetto “Sospensione degli effetti dei provvedimenti emessi nel periodo dei 46 giorni antecedenti le consultazioni elettorali del 28-29 marzo 2010”; • Il Settore Idrico ha difficoltà ad indirizzare la politica regionale in quanto non è a conoscenza di quali dati vengono rilevati dall’ISTAT ai fini dell’avanzamento dell’indicatore; • Problema di governance per la soppressione degli ATO in relazione alla modifica introdotta dalla Legge n. 42 del 26 marzo 2010.

In conclusione, alla luce di quanto esposto, emerge l’opportunità di un aggiornamento del Piano degli Obiettivi di Servizio, di una riconsiderazione delle azioni a suo tempo progettate e di una modifica dei piani finanziari. Secondo il Piano finanziario del RAOS 2009, le risorse appostate per il raggiungimento degli Obiettivi di servizio sono così ripartite:



Grafico 26 – Composizione del Piano Finanziario del RAOS 2009



Fonte: Elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS

Su tale impianto pianificatorio, è stata sottolineata l'insufficienza delle risorse ordinarie per la gestione dei servizi e la manutenzione degli impianti nonché la particolare incidenza rappresentata dal mancato avvio del PAR FAS 2007-2013 e si è messo in luce il rallentamento delle azioni determinatosi per effetto dello sfioramento al 2009 del Patto di stabilità e per effetto delle misure adottate per il rispetto dei vincoli imposti dalla stabilizzazione finanziaria, e più in generale quanto ciò abbia influito anche sull'attuazione dei Programmi finanziati dai fondi strutturali.

Affinchè l'esigenza riconosciuta di aggiornamento della strategia, sottesa all'attuazione del Piano degli Obiettivi di servizio da parte della Regione, sia efficace, è necessario che anche a livello nazionale, in considerazione dei fattori critici evidenziati, si assumano iniziative in grado di dare nuovo impulso al meccanismo premiale degli Obiettivi di servizio sia sul versante degli aspetti più strettamente finanziari (ad esempio l'attribuzione della premialità intermedia), sia più in generale su eventuali correttivi in grado di riequilibrare il rapporto tra risorse in senso lato, obiettivi e tempi.

