COMITATO DI SORVEGLIANZA POR CAMPANIA FESR 2007-2013

24 GIUGNO 2011

RELAZIONE SUGLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

15 GIUGNO 2011

Sommario

Sommario 2
1. Il meccanismo degli obiettivi di servizio 3
1.1 Il Piano di Azione della Regione Campania per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio 5
1.2 Il Rapporto Annuale di Esecuzione degli Obiettivi di Servizio (RAOS) 2010 9
2. Lo stato di avanzamento degli indicatori 10
3. Il contributo del POR FESR 2007-2013 al Piano di Azione per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio 11
4. Lo stato di avanzamento degli interventi avviati 13
4.1 Obiettivo “Servizi di cura per l’infanzia e gli anziani” 14
4.2 Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al ciclo integrato dei rifiuti” 17
4.3 Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al sistema idrico integrato” 19
5. Organizzazione delle attività regionali 23

1. Il meccanismo degli obiettivi di servizio

Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 ha attribuito un ruolo chiave al miglioramento dei servizi essenziali finalizzati ad ampliare le opportunità degli individui e creare condizioni favorevoli per l'attrazione degli investimenti privati in particolare per le regioni meridionali che presentano un gap consistente rispetto al resto del Paese, in riferimento all'offerta di beni e servizi per i cittadini.

La Delibera CIPE 166/2007 ha assegnato, a valere sul FAS, le risorse a titolo di premialità per il conseguimento dei target connessi agli "obiettivi di servizio" per il Mezzogiorno al 2013.

Con la Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2007 sono state definite le procedure e le modalità di attuazione del meccanismo premiale collegato agli Obiettivi di Servizio, che prevedeva, per le 8 regioni del Mezzogiorno e il MIUR, premi per un ammontare complessivo di risorse di **3 miliardi di euro**. Le risorse premiali che sulla base meccanismo formale erano potenzialmente assegnate alla Campagna ammontavano a **667,68 milioni di euro**.

Il documento "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione legato agli obiettivi di servizio del QSN 2007-2013", approvato con la Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2007, ha esplicitato i **target di ciascun indicatore,** le modalità di assegnazione delle risorse premiali e su tale base, ciascuna Amministrazione interessata ha redatto uno specifico **Piano d'azione per il raggiungimento degli obiettivi di servizio** contenente le azioni da promuovere sul territorio per il conseguimento degli obiettivi, le modalità organizzative per ciascuna azione, le risorse umane e finanziarie necessarie, i tempi previsti per ciascuna attività, gli strumenti che si intendono utilizzare, i meccanismi di monitoraggio dell'attuazione del Piano, nonché le modalità di pubblicità e comunicazione sui progressi effettuati.

La Regione Campania con Deliberazione n. 210 del 6 febbraio 2009, ha approvato il "Piano di azione per il raggiungimento degli obiettivi di servizio".

Gli Obiettivi di servizio sono finalizzati a:

- Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione,
- Aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro,
- Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani,
- Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, in relazione al servizio idrico integrato

I premi sono legati al raggiungimento, nel 2013, dei target fissati per gli 11 indicatori rappresentativi dei 4 ambiti strategici (istruzione, servizi di cura per l'infanzia e gli anziani, gestione dei rifiuti urbani, servizio idrico integrato).

Per accelerare l'avvio del sistema, è stata prevista **una verifica intermedia,** basata sui dati 2008, disponibili alla fine del 2009, con l'attribuzione di una quota di risorse (non superiore al 50%) destinata ad ogni singolo indicatore.

La fase di verifica degli avanzamenti raggiunti sugli indicatori considerati nel 2008 è stata ultimata dal Gruppo Tecnico Centrale (GTC) ed i risultati ottenuti sono stati resi pubblici, il 17 febbraio 2010, in occasione del Comitato Nazionale per il Coordinamento e la Sorveglianza della politica regionale unitaria. Alla Regione Campania, sulla base dei miglioramenti registratisi sui diversi indicatori nel periodo, sono state attribuite risorse premiali per un ammontare complessivo di **142,49 milioni di euro**.

Un altro dei meccanismi ipotizzati per massimizzare la probabilità di conseguimento dei target puntava a coinvolgere enti ed organismi responsabili dei servizi a livello territoriale mediante l'istituzione di un **meccanismo formale di subpremialità,** volto a premiare, anche in caso di mancato raggiungimento dei target da parte della Regione nel suo complesso, gli enti subregionali che avessero raggiunto target specifici, calcolati secondo le regole ed alle condizioni stabilite dal Gruppo Tecnico Centrale (GTC).

La Regione Campania ha istituito il proprio meccanismo formale di subpremialità per tutti gli indicatori per i quali la disponibilità di dati a livello subregionale ha consentito di farlo (cfr Delibera di Giunta regionale n. 427 del 25 marzo 2010), proponendolo già nel mese di giugno 2010 al GTC per l'istruttoria e la definitiva approvazione da parte del CIPE. Il meccanismo di subpremialità non è stato, però, compiutamente avviato in quanto il Gruppo Tecnico Centrale (GTC) non ha concluso la propria istruttoria. Di conseguenza non è stato possibile ufficializzare le modalità e le procedure, peraltro non semplici del meccanismo né avviare, come necessario, una intensa attività di comunicazione e coinvolgimento rivolta agli enti destinatari della subpremialità e responsabili del miglioramento dei servizi.

Analogamente, dalla data di pubblicizzazione delle risultanze della verifica intermedia ad oggi, non sono state resi noti tempi e modalità di trasferimento delle relative risorse.

Allo stato, sulla base di quanto riportato in Delibera CIPE n. 1 del 11 gennaio 2011 le risorse premiali disponibili per le 8 Regioni del Mezzogiorno e per il MIUR sono rideterminate in **2 miliardi e 400 milioni di euro** (precisamente 2.409.600) per effetto della riduzione della dotazione finanziaria delle risorse Fas, disposta dal decreto legge n. 78/2010, e della conseguente riduzione delle assegnazioni Fas relative alla programmazione 2000-2006 e 2007-2013.

Per quanto le Regioni abbiano chiesto di conoscere le modalità con le quali avrebbe operato il taglio delle risorse in relazione ai premi da attribuire alla verifica intermedia e/o alla verifica finale, ad oggi non ci sono ancora indicazioni al riguardo.

Prima, quindi, di entrare nel merito dei dati relativi allo stato di avanzamento verso i target degli indicatori selezionati per il conseguimento degli obiettivi di servizio e di dar conto dello stato di avanzamento e della localizzazione degli interventi avviati a valere sul POR FESR, **giova richiamare l'attenzione su questo momento di sospensione che si registra a livello regionale e centrale, e che riguarda, riepilogando, la verifica intermedia, il meccanismo subpremiale, e le conseguenze del taglio di risorse.**

Di contro, Il Piano Nazionale per il Sud, approvato dal Governo, il 26 novembre 2010 prevede, in linea generale, l'utilizzo più incisivo e più ampio di politiche mirate basate su sistemi premiali ed anche la rivisitazione ed il rafforzamento del meccanismo degli obiettivi di servizio.

In tale ambito il governo si propone di realizzare:

1. la ricognizione dei Piani di azione, il loro aggiornamento e l'immediata adozione delle iniziative previste che risultino disattese, condizionando a ciò la permanenza dei finanziamenti.
2. la verifica del disegno di meccanismi che, all'interno di ogni Regione, incentivino gli enti locali che, per ognuno degli obiettivi, mostrano progressi più significativi.
3. la adozione di metodologie di comunicazione (via web, etc) che informino la popolazione sui risultati comparati ottenuti dalle proprie amministrazioni.

Nell'ambito della prospettata attenzione all'attuazione della riforma dei servizi pubblici locali sono programmate misure di accompagnamento con l'obiettivo di rafforzare e creare presso le amministrazioni

locali le competenze tecniche e amministrative necessarie per dare efficace attuazione alla riforma, e questo con un esplicito richiamo ai settori relativi alla gestione del ciclo dei rifiuti e del ciclo integrato delle acque.
Ad integrazione dei programmi finanziati da fondi comunitari e nazionali già in corso di realizzazione, il Piano prevede, inoltre, di realizzare interventi volti ad innalzare la qualità del servizio scolastico, secondo gli obiettivi fissati nel sistema degli Obiettivi di Servizio.
Non si registrano previsioni specifiche riguardanti l'Obiettivo di servizio rappresentato dall'Aumento dei Servizi di cura alla persona per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (Servizi per l'Infanzia e per gli Anziani).

1.1 Il Piano di Azione della Regione Campania per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio

Si fornisce di seguito un breve sommario delle azioni e degli interventi che la Regione Campania ha previsto nel Piano di Azione per il conseguimento dei target relativi agli 11 indicatori di riferimento e/o che ha aggiornato nei Rapporti di Esecuzione 2009 e 2010.

Obiettivo “Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione”

Indicatore S.01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi:

a. Prevenzione e cura della dispersione scolastica:
    - Percorsi Integrati Istruzione e Formazione
    - Percorsi Alternativi Sperimentali
b. Formazione rivolta ai giovani per il conseguimento di una qualifica professionale (Voucher)
c. Diritto allo studio:
    - 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;
    - comodato d’uso dei libri di testo.

Indicatore S.02 - Studenti con scarse competenze in lettura e indicatore S.03 - studenti con scarse competenze in matematica

a. Formazione (sperimentazioni) volta alla qualificazione dei docenti:
    - SPO-Scuola per l’Orientamento Formazione docenti Scuole Aperte
b. Tempo prolungato
c. Interventi specifici per numeracy e literacy
d. Scuole Aperte

Indicatori S01-S02-S03 – Azioni comuni

Progetto EQF – Educational Quality facilities

Obiettivo “Aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro”

Indicatori S.04 “Diffusione dei servizi per l’infanzia” e S.05 “Presa in carico ponderata degli utenti dei servizi per l’infanzia”

a. Azione di sistema per la ricognizione ed il monitoraggio dei servizi per l’infanzia in età prescolare
b. Accreditamento di servizi per l'infanzia - acquisto di posti/servizio: accreditamento delle strutture private per i servizi all’infanzia
c. Contributi per la costruzione, la ristrutturazione, l’arredamento e la gestione di strutture per l’infanzia (asili nido comunali e micro-nidi aziendali):
    - costruzione di nuove strutture;
    - completamento delle opere in corso di esecuzione;
    - ristrutturazione di immobili;
    - arredamento di immobili;
    - gestione di strutture già funzionanti."
d. Differenziazione dell’offerta attraverso la creazione di servizi integrativi e innovativi, anche a carattere sperimentale
e. Azione di sistema per l’assistenza tecnica ai Piani Sociali di Zona ed i Comuni singoli e associati per l’attivazione e il potenziamento di servizi per l’infanzia
f. Governance del programma di intervento

Indicatore S.06 “Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata”

a. qualificare il sistema di offerta dei servizi di ADI;
b. incrementare l’offerta di ADI;
c. riorganizzare il sistema di offerta dei servizi sociosanitari;
d. accrescere le competenze degli addetti ai lavori;
e. disporre di un sistema informativo socio-sanitario regionale;
f. governare il processo di attuazione del Piano.

Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al ciclo integrato dei rifiuti”

Indicatore S07 - Rifiuti urbani smaltiti in discarica

a. Riduzione della produzione e pericolosità dei rifiuti in origine attraverso:
    - Attuazione della DGR n.1445/2007 “Promozione del Green Public Procurement” (GPP) e istituzione del relativo sistema di monitoraggio e controllo dei risultati
    - 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’ 11/4/2008.
b. Riduzione della produzione dei rifiuti attraverso:

- Intesa formalizzata con gli operatori della Grande Distribuzione per diffondere il ricorso al dispenser per l'erogazione di prodotti per la detergenza e di prodotti alimentari
- 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.

c. Riduzione del conferimento in discarica attraverso:
- 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
- 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;
- Realizzazione di impiantistica di trattamento e di recupero di materia e di energia utilizzando anche procedure di project financing

Indicatore S08 - Raccolta differenziata dei rifiuti urbani

Potenziamento della raccolta differenziata attraverso:
- Incentivi ai sistemi di raccolta differenziata che consentano la contabilizzazione dei conferimenti;
- Interventi a sostegno dei Piani comunali per la raccolta differenziata
- Avvio di progetti per la raccolta differenziata in aree mercatali
- Definizione intese per l'attivazione nelle scuole di campagne educative alla Raccolta Differenziata ed al consumo consapevole

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

Potenziamento filiera dell'organico attraverso:
- 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.
- Interventi sugli impianti di CDR esistenti per garantire la loro migliore efficacia operativa ed efficienza di sistema;
- Interventi diretti a favorire il completamento dell'impiantistica per il trattamento della frazione organica.

Indicatori S07-S08-S09 – Interventi comuni

a. Regolazione e governance attraverso:
- Adozione del Piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani;
- Adozione del Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali;
- Programma per la riduzione dei Rifiuti Urbani Biodegradabili (RUB) da collocare in discarica, come previsto dagli artt. 7 e 22 della L.R. 4/2007 e s.m.i. (art.20, comma 1);
- Potenziamento dei sistemi di monitoraggio e controllo sulla produzione dei rifiuti

b. Informazione e comunicazione istituzionale attraverso:

- Coordinamento delle modalità operative tecnico-funzionali tra l'Osservatorio Rifiuti Regionale e gli Osservatori Provinciali
- Campagne di sensibilizzazione per la riduzione della produzione dei rifiuti

c. Intese con gli stakeholders attraverso:

- Accordo-Quadro Regione Campania con il CONAI;
- Intesa formalizzata Regione Campania e la CONSIP;
- 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.

Obiettivo "Tutelare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema idrico integrato"

Azioni di Sistema

- intervenire sulla regolazione dei rapporti tra ATO, gestori e utenti, predisponendo Linee guida o atti vincolanti che - ai fini dell'adeguamento della Convenzione–tipo regionale (art. 13 LR 14/97) ai più recenti interventi normativi - introducano una rimodulazione degli obblighi del gestore, per favorire il raggiungimento dei target (per es: riduzione dei tempi previsti per l'installazione dei contatori e l'allacciamento alle reti fognarie di nuovi utenti nelle Carte dei servizi, standard di qualità obbligatori per i servizi fognario-depurativi, sulla base della Delibera COVIRI del 2006);
- adottare uno schema di carta della qualità del SII obbligatoria in tutti gli ATO.

Azione 1 – Ammodernamento degli impianti di distribuzione idrica per la realizzazione di sistemi di telecontrollo e telecomando

Nel Piano di Azione si rileva la necessità di un ammodernamento delle reti e di una loro messa in sicurezza soprattutto attraverso l'installazione di un sistema di telecontrollo e di telecomando che possa permettere l'individuazione delle perdite e anche la possibilità di prevenirle attraverso una regolazione attiva delle pressioni. L'azione riguarda anche l'attivazione di finanziamenti per lo sviluppo di Sistemi Informativi Territoriali in grado di gestire e capitalizzare il patrimonio conoscitivo esistente, integrandolo con nuove informazioni provenienti da indagini di campo e da specifiche attività operative, al fine di razionalizzare la gestione del S.I.I. in un'ottica di risparmio delle risorse idriche e di efficienza gestionale. L'azione è rivolta ai gestori del S.I.I. e alla Regione Campania per la parte riguardante le opere in gestione diretta. L'obiettivo è di acquisire, elaborare, gestire e restituire la conoscenza delle opere gestite, a fini operativi e di programmazione.

Questa Azione riguarda anche l'indicatore S11 in quanto il SIIT, opportunamente, dovrà comprendere anche le opere e gli impianti fognari e depurativi.

Azione 2 – Completamento degli schemi fognario-depurativi tramite collegamento delle utenze ai collettori afferenti agli impianti di depurazione ed adeguamento degli impianti

L'azione prevede il finanziamento, a favore dei gestori di servizi fognario-depurativi, di interventi per il collettamento e il recapito degli scarichi ai depuratori e per l'adeguamento di questi ultimi agli standard imposti dalla normativa di settore. In particolare, saranno da privilegiare i seguenti obiettivi specifici:

• aumento della copertura del servizio fognario a servizio dei nuclei urbanizzati, favorendo la realizzazione di sistemi separati per le acque bianche e nere e l'immissione controllata delle acque di prima pioggia nella fognatura nera;

• aumento della copertura del servizio depurativo in modo da massimizzare la frazione dei liquami raccolti in fognatura che trovano recapito all'impianto di depurazione. Il risultato può essere conseguito tramite il collettamento delle fognature che attualmente scaricano direttamente nei corpi idrici ricettori, in aree dove sia tecnicamente ed economicamente possibile l'adduzione ad impianti di trattamento esistenti;

• adeguamento del livello di trattamento depurativo ai limiti normativi, in funzione del corpo idrico ricettore o adeguandolo ai limiti previsti per il riutilizzo delle acque reflue depurate in agricoltura, anche tramite impianti di trattamento terziario e di fitodepurazione;

• integrazione dei depuratori e degli impianti di sollevamento dei reflui nell'ambito di sistemi di telecontrollo e automazione.

1.2 Il Rapporto Annuale di Esecuzione degli Obiettivi di Servizio (RAOS) 2010

Il Rapporto Annuale di esecuzione degli Obiettivi di Servizio 2010 (RAOS) individua una difficoltà diffusa nel raggiungimento dei target degli indicatori degli OdS per la Regione Campania. Sebbene in maniera differenziata, e con le dovute eccezioni, si evidenziano miglioramenti degli indicatori ma con lentezze nell'avvicinamento ai target entro i tempi stabiliti per la verifica finale (31/12/2012 e fine a.s. 2012/2013 per gli indicatori Istruzione), abbastanza generalizzate anche a livello nazionale.

La situazione analizzata è stata anche messa in relazione con alcuni fattori critici che hanno caratterizzato il periodo compreso tra l'approvazione del RAOS 2009 e la redazione del RAOS 2010, evidenziando, in particolare, le misure di sospensione delle erogazioni regionali, adottate per effetto della azione di stabilizzazione finanziaria avviata dalla Regione Campania, l'insufficienza delle risorse ordinarie per la gestione dei servizi e la manutenzione degli impianti, la lentezza della spesa nell'attuazione dei programmi finanziati con i Fondi Strutturali, l'incertezza delle risorse legata alla mancata approvazione del PAR FAS.

Al momento le direttrici generali dell'impianto strategico delineato nel Piano d'Azione non sono cambiate ma in uno scenario di contesto che è risultato fortemente mutato rispetto al periodo di avvio del Piano di Azione si è ipotizzato di riconsiderare le azioni da attuare, al fine di concorrere al miglioramento delle prestazioni connesse ai servizi essenziali per i cittadini e per le imprese. L'efficacia di un aggiornamento della strategia, richiede non solo l' impegno delle istituzioni e degli organismi regionali ma anche che a livello nazionale vengano assunte iniziative in grado di dare nuovo impulso al meccanismo premiale degli OdS in grado di riequilibrare il rapporto tra risorse in senso lato, obiettivi e tempi.

Affinché 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.

2. Lo stato di avanzamento degli indicatori

L'andamento degli indicatori collegati agli Obiettivi di Servizio mostra, per la Campania, un generale miglioramento delle performance su 10 degli 11 indicatori, ma con una difficoltà diffusa nell'avvicinamento ai target alla scadenza della verifica finale. Sebbene in maniera differenziata e con le dovute eccezioni, anche nelle altre regioni italiane si registra un andamento discontinuo generalizzato degli indicatori, come meglio dimostrano i dati illustrati in appendice.
La tabella seguente focalizza sull'andamento degli indicatori in Campania.

Tabella 1 – Andamento degli indicatori collegati agli Obiettivi di Servizio

Obiettivo di Servizio	Indicatore	Baseline*	Verifica intermedia (2009)	Valore attuale**	Target 2013	Performance
Istruzione	S01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (%)	27,1	24,8	**23,0**	10	+
	S02 - Studenti con scarse competenze in lettura (%)	36,1	31,5	**31,5**	20	+
	S03 - Studenti con scarse competenze in matematica (%)	44,3	37,9	**37,9**	21	+
Servizi di cura per l'infanzia e gli anziani	S04 - Diffusione dei servizi per l'infanzia (%)	30,5	55,5	**39,6**	35	+
	S05 - Presa in carico "ponderata" degli utenti dei servizi per l'infanzia (%)	1,5	2,4	**2,4**	12	+
	S06 - Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata (%)	1,4	1,8	**1,9**	3,5	+
Gestione dei rifiuti urbani	S07 - Rifiuti urbani smaltiti in discarica (in Kg)	304,8	353,6	**291,0**	230,0	+
	S08 - Raccolta differenziata dei rifiuti urbani (%)	10,6	19,0	**29,3**	40	+
	S09 - Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità (%)	2,3	1,4	**1,4**	20	-
Servizio idrico integrato	S10 - Efficienza nella distribuzione dell'acqua per il consumo umano (%)	59,8	61,2	**61,2**	75	+
	S11 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione (%)	85,0	88,6	**88,6**	70	+

Fonte: elaborazione del Gruppo di Coordinamento OdS su dati MISE-DPS.

* La baseline indicata per i vari indicatori è riferita a diverse annualità di rilevazione, in relazione alla disponibilità dei dati. In ogni caso, i valori si riferiscono alla baseline indicata nei provvedimenti e nella documentazione di riferimento per il meccanismo degli obiettivi di servizio.

** Il valore attuale si riferisce all'ultimo dato disponibile relativo alla rilevazione ISTAT e pubblicati sul sito del MISE-DPS.

In relazione all'Obiettivo "Istruzione - Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione" in Campania, nel periodo compreso tra il 2006 ed il 2009, c'è stato un miglioramento della perfomance, anche se con intensità diverse, rispetto ai tre indicatori. Per l'indicatore S01, a partire dal 2007 c'è stato un lieve e continuo decremento del fenomeno dell'abbandono scolastico che si attesta nel 2010 al 23%. Anche per gli indicatori S02 e S03 si rileva, in Campania, un tendenziale miglioramento della perfomance.

Una evoluzione particolare ha avuto l'OdS "Servizi di cura per l'infanzia e gli anziani" dove l'indicatore S04 "Diffusione dei servizi per la prima infanzia" ha ampiamente superato il target fissato al 2013, mentre per l'indicatore S05 "Presa in carico ponderata degli utenti dei servizi per l'infanzia" si registra una performance lievemente positiva, in quanto il divario con il target al 2013 è stato colmato solo in minima parte. Si può fornire una lettura del diverso andamento dei due indicatori, evidenziando che la buona performance registrata dall'indicatore S04 dipende anche dalla base dati su cui l'indicatore stesso è costruito, che comprende con eguale peso i servizi tradizionali per l'infanzia (asili nido e micronidi) e i servizi integrativi, sperimentali e/o innovativi. Al contrario, l'indicatore S05 è elaborato in modo che i servizi tradizionali che pesano per il 70% sul dato complessivo.

L'indicatore S06 "Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata - ADI" ha registrato, invece, un debole incremento che mantiene la Campania distante dal target al 2013, a fronte di un livello di spesa per ADI sul totale della spesa sanitaria regionale rimasto costante (0,4).

Per l'obiettivo "Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani" si registra una performance positiva degli indicatori collegati alla percentuale di raccolta differenziata (S08) e alla quantità di rifiuti smaltiti in discarica (S07), anche se il target resta distante, soprattutto nel caso dell'indicatore S07. Al contrario, si registra addirittura un'involuzione dell'indicatore S09 "Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di compost di qualità". L'andamento degli indicatori dimostra il perdurare di una situazione critica dovuta, tra l'altro, al mancato completamento delle infrastrutture necessarie ad avviare un'efficiente gestione del ciclo integrato dei rifiuti.

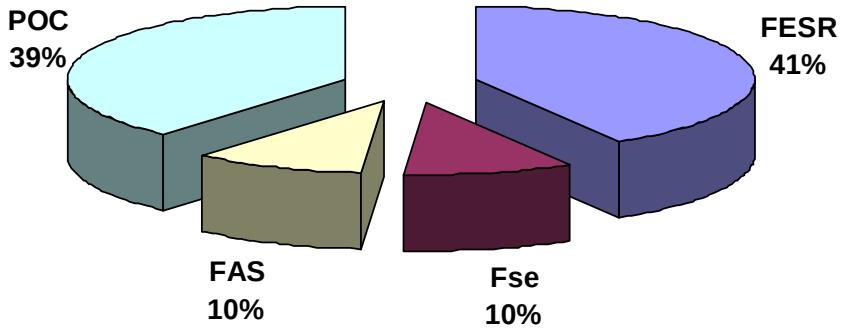
Per l'obiettivo "Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato" si registra un leggero miglioramento dell'efficienza nella distribuzione dell'acqua potabile nelle reti comunali, che basta a colmare solo in minima parte la distanza dal target. In relazione all'indicatore S11 collegato ai servizi di depurazione, che alla baseline già superava ampiamente in Campania il target stabilito per il Mezzogiorno, si registra un ulteriore miglioramento. In relazione a quest'ultimo indicatore, era stata avviata una discussione con il Gruppo Tecnico Centrale in merito alla scelta della base dati per la costruzione dell'indicatore. Se tale indicatore dovesse subire modifiche, la situazione potrebbe cambiare, con effetti tutti da stabilire sul target finale.

3. Il contributo del POR FESR 2007-2013 al Piano di Azione per il perseguimento degli Obiettivi di Servizio

Il ruolo di raccordo programmatico attribuito agli obiettivi di servizio ha reso necessario un elevato grado di integrazione delle diverse fonti finanziarie che concorrono alla programmazione regionale unitaria 2007-2013 (fondi strutturali, risorse aggiuntive nazionali e fondi della politica ordinaria), destinate al finanziamento di interventi per il perseguimento dei target.

La composizione delle fonti della programmazione regionale unitaria 2007-2013, che allo stato dell'aggiornamento del Piano di Azione concorrono al perseguimento dei target per gli obiettivi di servizio, è illustrata nel grafico seguente.

Grafico 1 – Fonti finanziarie della programmazione regionale unitaria 2007-2013 che concorrono al perseguimento dei target



Fonte: Elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS su dati dei Settori regionali competenti.

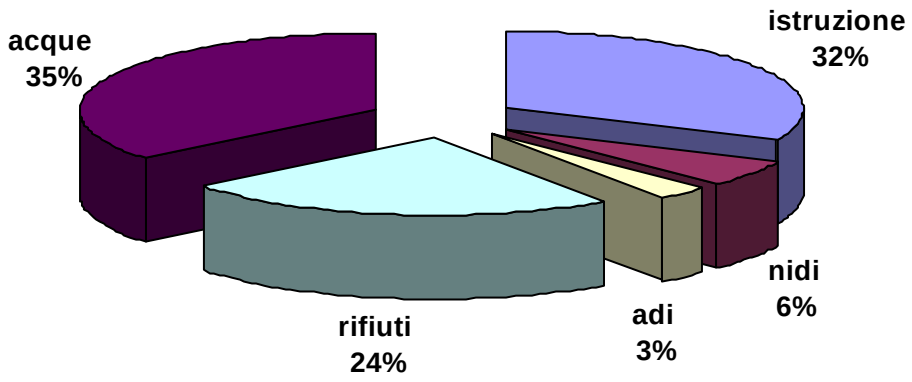
La ripartizione delle risorse è stata effettuata in considerazione del concorso del POR FESR 20072013 ad interventi afferenti al ciclo integrato dei rifiuti. Tuttavia, la mancata soluzione delle problematiche connesse alla procedura di infrazione aperta dalla Commissione Europea comporterebbe la necessità di certificare la spesa effettuata per tali interventi sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate. In tal caso, le percentuali relative ai due fondi subirebbero le seguenti modifiche: 20% a carico del FAS e 32% a carico del FESR[1]. Tale eventualità, a fronte della riduzione delle assegnazioni FAS già operata dal Governo nazionale e sopra accennata, comporterebbe una ulteriore penalizzazione dell'ammontare degli investimenti per lo sviluppo per la regione.

Il totale delle risorse che concorrono al Piano di Azione per il perseguimento degli obiettivi di servizio ammonta a 1,5 miliardi di euro circa, secondo un recente aggiornamento. Concorrono al raggiungimento dei target anche gli interventi afferenti al ciclo 2000-2006 tuttora in corso di attuazione, per un ammontare di circa 335 milioni di euro, la maggior parte dei quali (326 milioni di euro) relativi al ciclo integrato delle acque.

[1] Tali risorse aggiuntive nazionali (FAS) sono state rese disponibili con decreto legge 196/2010, convertito con legge 1/2011, che ha previsto un accantonamento di 150 Meuro a valere sulle risorse FAS 2007-2013 assegnate alla Regione Campania.

Il grafico seguente illustra, invece, la ripartizione, per i diversi obiettivi di servizio, delle risorse del POR FESR 2007-2013 attualmente destinate al Piano di Azione.

Grafico 2 - Risorse POR FESR 2007-2013 destinate al perseguimento dei target, ripartite per i diversi Obiettivi di Servizio



Fonte: Elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS su dati dei Settori regionali competenti.

4. Lo stato di avanzamento degli interventi avviati

Gli interventi programmati in relazione ai diversi indicatori collegati agli OdS mostrano uno stato di avanzamento non uniforme, come risulta dai due Rapporti Annuali di Esecuzione del Piano di Azione OdS finora elaborati (RAOS 2009 e 2010).

In questa sede, si dà conto dello stato di avanzamento degli interventi finora avviati, finanziati con risorse a valere sul POR FESR 2007-2013, rinviando ai suddetti documenti per una disamina approfondita del complesso degli interventi programmati a valere sulle altre fonti finanziarie.

La trattazione riguarda in particolare gli interventi mirati al raggiungimento degli obiettivi “Servizi di cura per l’infanzia e gli anziani” (nidi), “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al ciclo integrato dei rifiuti” e “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al servizio idrico integrato”.

Non si può, tuttavia, non menzionare il previsto prossimo avvio di una azione finalizzata al perseguimento dell'obiettivo di servizio “Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione”, considerato che, come si è visto nel grafico 2, l'obiettivo “istruzione” accede ad una quota rilevante delle risorse FESR destinate complessivamente al perseguimento degli obiettivi di servizio. Con la medesima finalità inizialmente perseguita dal progetto EQF poi revocato, che puntava sulla qualificazione del sistema di infrastrutture per la formazione in modo da incrementare l'accessibilità dei servizi educativi,

mediante una intesa tra la Regione Campania ed il Miur, a valere sulle risorse dell'obiettivo specifico 6.a, (ob.operativo 6.3), si prevede di finanziare rapidamente circa 1000 progetti di Laboratori nelle scuole della regione, già selezionati positivamente con una procedura di evidenza pubblica già perfezionata, a suo tempo avviata nell' ambito del PON Fesr 2007-2013 ISTRUZIONE.

L'azione, utilmente sinergica con il ministero cui è attribuito un forte ruolo nel meccanismo degli obiettivi di servizio, è perseguita in quanto è stata valutata in grado di avere un impatto significativo, seppure indiretto, sull'innalzamento della partecipazione dei giovani ai percorsi scolastici e formativi, e potrà risultare influente anche sulla elevazione delle competenze degli studenti in matematica e lettura.

4.1 Obiettivo "Servizi di cura per l'infanzia e gli anziani"

In relazione all'Obiettivo "Servizi di cura per l'infanzia e gli anziani", è stato emanato un avviso pubblico rivolto a Comuni in forma singola o associata per il finanziamento di asili nido, micronidi comunali e servizi integrativi, innovativi e/o sperimentali di cura dell'infanzia. L'avviso prevedeva l'apertura di tre "finestre" temporali per la presentazione di proposte da ammettere ad un finanziamento complessivo di 35 Meuro (di cui 25 Meuro a valere sull'Obiettivo Operativo 6.3 "Città solidali e Scuole Aperte" del POR FESR 2007-2013 e 10 Meuro a valere sulle risorse nazionali stanziate ai sensi dell'art. 1 comma 1259 della L. 27/06, n. 296, D.M. del 27 giugno 2007) per la realizzazione di tre tipologie di azioni:

- ristrutturazione, ampliamento e/o ammodernamento di strutture già esistenti e funzionanti destinate a servizi per l'infanzia e pienamente operative, a condizione che la realizzazione dell'intervento porti ad un incremento dei posti disponibili non inferiore al 25%;
- ristrutturazione o adeguamento di strutture sottoutilizzate di proprietà dei Comuni (o di altri enti pubblici dai quali sia concessa la disponibilità alle amministrazioni comunali), da destinare alla realizzazione di nidi e micronidi;
- contributi destinati a finanziare servizi integrativi (quali Spazio bambini e bambine, Servizio di pre e post-accoglienza), sperimentali e/o innovativi educativi.

Per quanto attiene alla competenza delle fonti finanziarie, le risorse FESR sono state destinate in particolare al finanziamento di asili nido e micronidi comunali, assegnando ai servizi integrativi, sperimentali e/o innovativi le risorse ordinarie.

Con riferimento allo stato di avanzamento delle attività, sono state avviate le operazioni per la realizzazione di 51 interventi finora selezionati nelle prime due finestre, di cui 17 servizi integrativi, sperimentali e/o innovativi e 34 tra asili nido e micronidi comunali, per un importo complessivo di quasi 21 Meuro, come dettagliato nella tabella seguente. Nel mese di febbraio 2011 è stata aperta la terza finestra per la selezione degli interventi da finanziare a valere sulle restanti risorse.

Tabella 2 - Stato di avanzamento interventi per "Diffusione servizi prima infanzia"

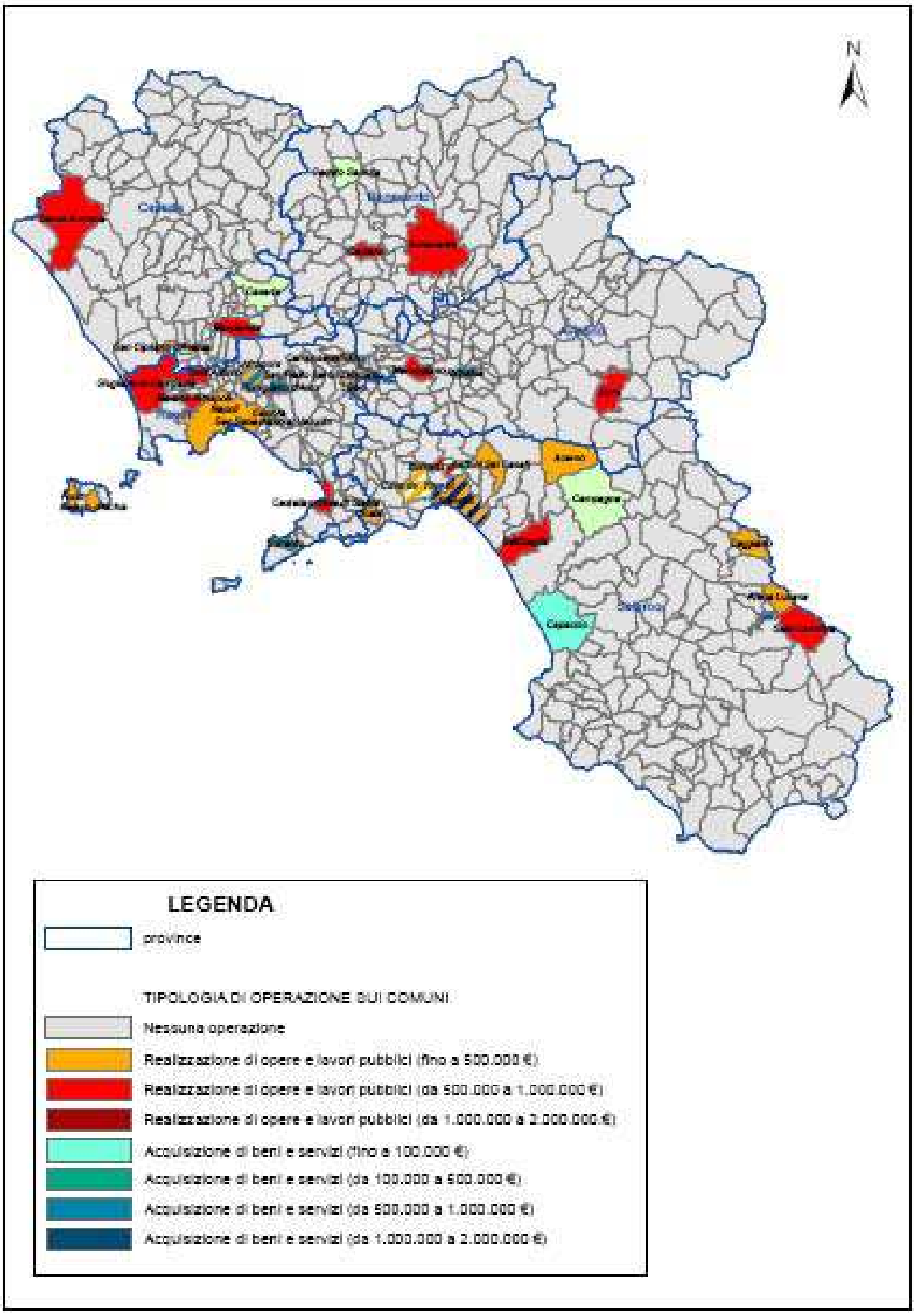
Indicatore	Procedura	Fase procedurale	Numero interventi	Importo

S04	Avviso Pubblico per il finanziamento di asili nido, di micronidi comunali e servizi integrativi, innovativi e/o sperimentali	Acquisizione beni e servizi - Definizione e stipula contratto	17	5.021.561,58
		Opere Pubbliche-Progettazione definitiva	34	15.933.795,30
Totale			**51**	**20.955.356,88**

Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS su dati RAOS 2010.

La figura seguente illustra, invece, la localizzazione degli interventi finora finanziati nell'ambito dell'avviso pubblico.

Figura 1 – Diffusione dei servizi per l'infanzia: localizzazione interventi finanziati



Fonte: RAOS 2010

4.2 Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al ciclo integrato dei rifiuti”

Con riferimento all’Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al ciclo integrato dei rifiuti”, la Giunta regionale nel 2008 ha destinato ai Comuni campani 50 Meuro a valere sull’Obiettivo Operativo 1.1 del POR FESR 2007-2013 per promuovere azioni di sostegno finalizzate all’incremento della raccolta differenziata, attraverso l’attuazione degli interventi programmati dai Piani comunali per la raccolta differenziata di cui all’OPCM 3639/2008.

Sono stati utilizzati meccanismi di riparto territoriale dei finanziamenti per la raccolta differenziata atti a contemperare l’esigenza di una equilibrata distribuzione delle risorse, tenuto conto anche delle agevolazioni già assegnate nel corso del precedente periodo di programmazione 2000/2006, con la necessità di intervenire prioritariamente a sostegno delle aree urbane di maggiore criticità, più densamente popolate. Sono stati ritenuti idonei ad essere ammessi a finanziamento 146 Piani comunali per la raccolta differenziata. Di questi, 77 sono in fase di esecuzione fornitura, per un importo complessivo di oltre 25 Meuro, come illustrato nella tabella seguente, che comprende anche il finanziamento con oltre 24 Meuro di un impianto per il trattamento finale della frazione organica nel comune di Salerno.

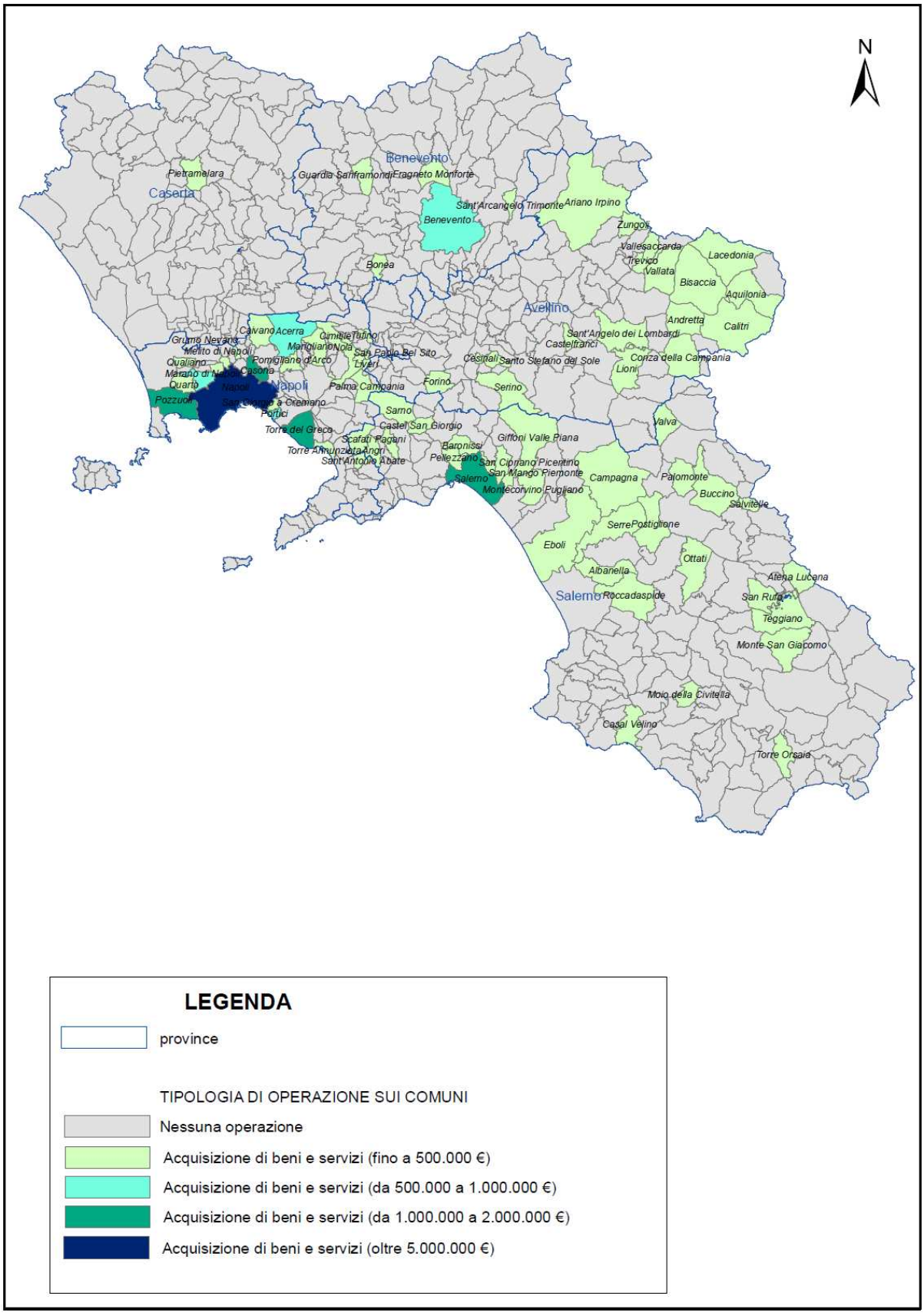
Tabella 3 - Stato di avanzamento interventi per “Ciclo integrato dei rifiuti”

Fase procedurale in corso	Risorse POR FESR 2007-2013	Numero interventi	S08	S09
Esecuzione fornitura	25.692.865,33	77	77	
Esecuzione lavori	24.995.000,00	1		1
Totale	**€ 50.687.865,33**	**78**	**77**	**1**

Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS su dati RAOS 2010.

La figura seguente mostra la localizzazione dei Piani comunali per la raccolta differenziata, finanziati nell’ambito della procedura fin qui descritta.

Figura 2 – Ciclo integrato dei rifiuti: localizzazione piani comunali di raccolta differenziata finanziati



Fonte: RAOS 2010.

4.3 Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al sistema idrico integrato”

Il POR FESR 2007-2013 contribuisce al perseguimento del target per l’Obiettivo “Tutelare la qualità dell’ambiente in relazione al servizio idrico integrato”, con risorse degli obiettivi operativi 1.3 “Migliorare lo stato dei corpi idrici superficiali” e 1.4 “Migliorare la gestione integrata delle risorse idriche”.
Il 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 con 40 Meuro al miglioramento dell’efficienza distributiva delle reti idriche comunali (indicatore S10).
Per quanto attiene all’indicatore S11 (quota di popolazione equivalente servita da impianti di depurazione), il Piano d'azione prevede, alla luce del suddetto aggiornamento, il contributo dell’Obiettivo Operativo 1.4 con 140 Meuro e dell'Obiettivo Operativo 1.3 con 35 Meuro (cui affiancare ulteriori 35 Meuro dell'Obiettivo Operativo 1.3 per attività di supporto al processo autodepurativo dei litorali marini, anche con il posizionamento di condotte sottomarine integrate con impianti di depurazione”, i cui interventi sono considerati “correlati” al Piano d'azione, pur non determinando impatti diretti sul valore dell'indicatore).
Alla data di chiusura del RAOS 2010, risultavano ammessi a finanziamento 63 interventi per un importo complessivo di circa 126 milioni di euro. Tali interventi incidono in gran parte sull’indicatore S11, prevedendo il completamento e/o l’ammodernamento di reti fognarie, la realizzazione di collettori, la realizzazione o l'adeguamento di impianti di depurazione. Alcuni prevedono anche lavori di efficientamento delle reti idriche comunali.
Con riferimento agli interventi che risultano avviati, la tabella seguente illustra dettagliatamente lo stato di avanzamento e le risorse FESR impegnate.

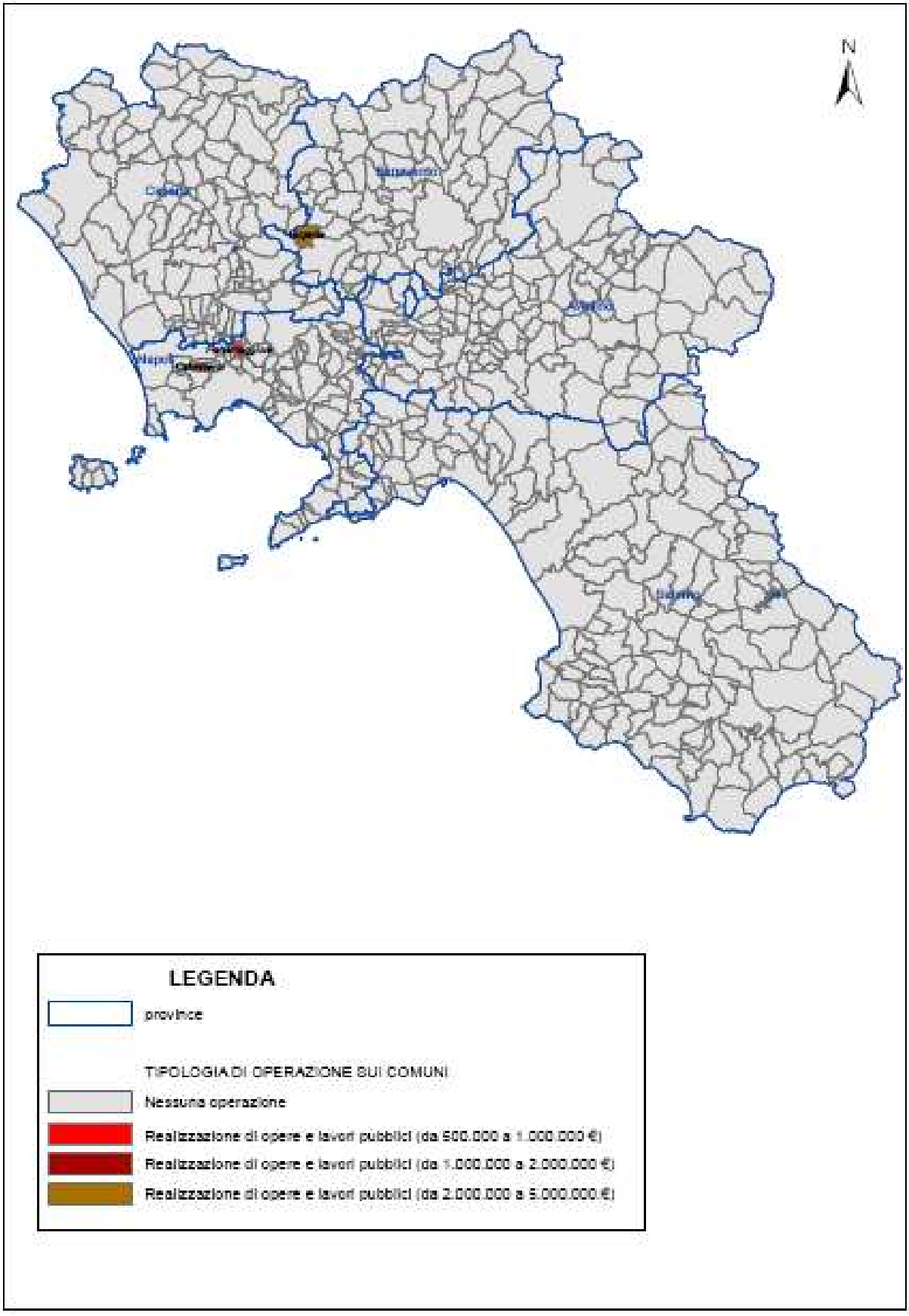
Tabella 4 - Stato di avanzamento interventi per “Sistema idrico integrato”

Fase procedurale in corso	Risorse POR FESR 2007-2013	Numero interventi	S10	S11
Progettazione esecutiva	€ 42.084.904,00	16	2	14
Aggiudicazione lavori	€ 14.509.897,00	6	1	5
Consegna lavori	€ 40.556.432,00	14		14
Chiusura interventi	€ 26.173.643,00	26	1	25
Totale	**€ 123.324.876,00**	**62**	**4**	**58**

Fonte: elaborazione Gruppo di Coordinamento OdS su dati RAOS 2010.

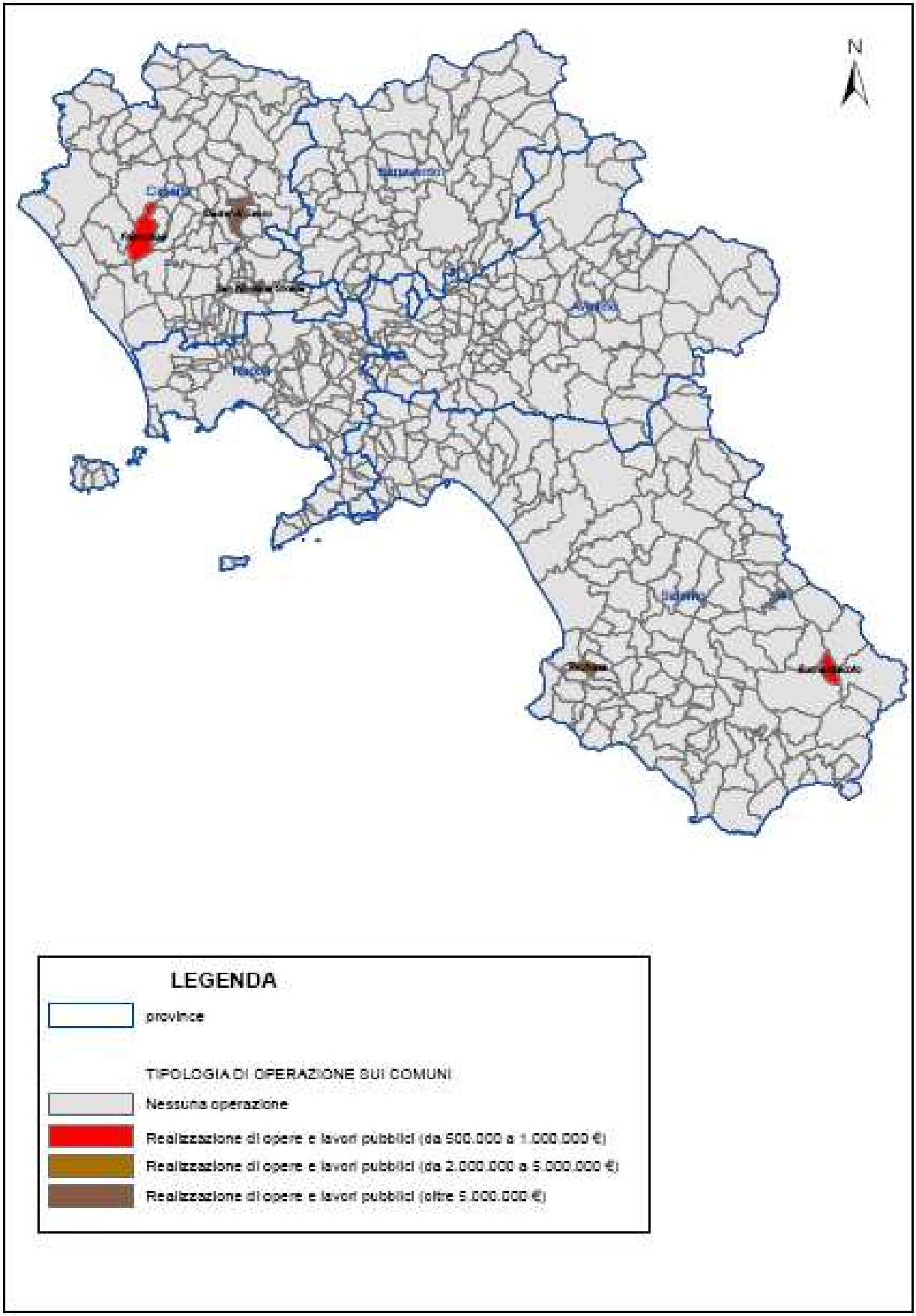
Si evidenzia che le risorse FESR 2007-2013 concorrono al finanziamento di interventi inizialmente programmati su risorse del POR 2000-2006, la cui conclusione non era in linea con i tempi previsti per la chiusura del Programma, e che allo stato attuale risultano pressoché ultimati.
Si evidenzia, inoltre, che al perseguimento dei target relativi al sistema idrico integrato concorrono in misura rilevante anche risorse FAS del ciclo 2000-2006 programmate negli APQ relativi al ciclo integrato delle acque e destinate al finanziamento di interventi tuttora in corso di attuazione.
La figura seguente mostra la localizzazione degli interventi finanziati con risorse POR FESR 2007-2013, separatamente per i due indicatori e per gli interventi che incidono su entrambi gli indicatori.

Figura 3 – Sistema idrico integrato: localizzazione interventi finanziati (INDICATORE S10)



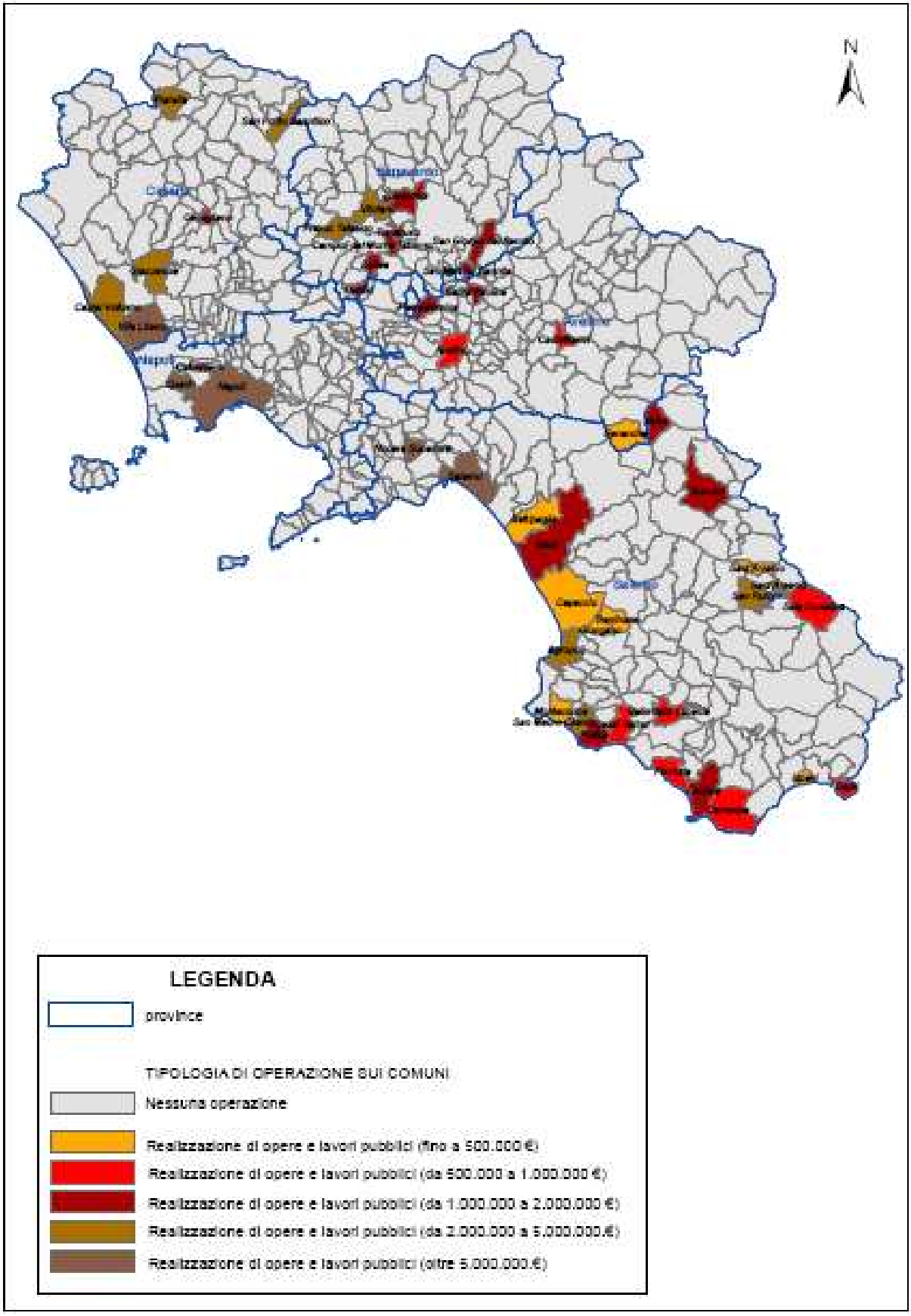
Fonte: RAOS 2010

Figura 4 – Sistema idrico integrato: localizzazione interventi finanziati (INDICATORI S10 E S11)



Fonte: RAOS 2010

Figura 5 – Sistema idrico integrato: localizzazione interventi finanziati (INDICATORE S11)

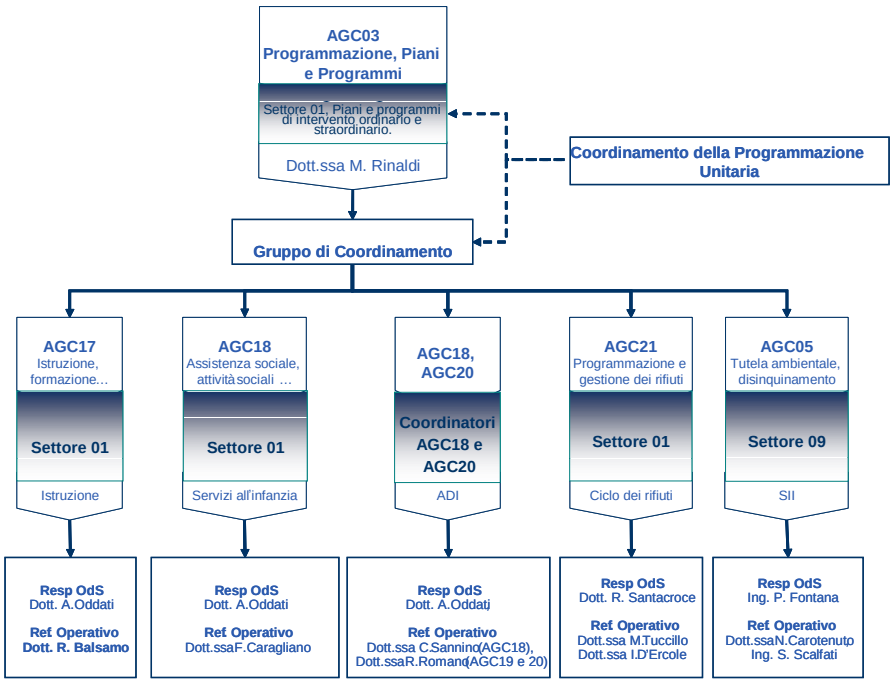


Fonte: RAOS 2010

5. Organizzazione delle attività regionali

Il lavoro esposto è il frutto dell'attività del Coordinamento degli Obiettivi di Servizio, realizzato dal Settore 01 dell'AGC 03, di concerto con le AGC 05, 17, 18, 20 e 21 competenti per materia e responsabili della realizzazione degli interventi. Un'indicazione dettagliata delle responsabilità e dei ruoli si ciascun settore è riportata nell'organigramma del grafico seguente.

Figura 6 – L'organigramma



Fonte: RAOS 2010

Il monitoraggio delle iniziative relative agli Obiettivi di Servizio è garantito da un impostazione del lavoro che prevede la raccolta sistematica mediante schede ad hoc di informazioni sull'avanzamento delle azioni pianificate e dello stato di attuazione degli interventi e si potrà avvalere anche di alcune funzionalità appositamente progettate nell'ambito dell'applicativo informatico S.m.o.L. (Sistema di monitoraggio on line).

Come riportato nel Piano di Azione il sistema di monitoraggio è finalizzato a misurare le attività gestionali espletate dalle strutture regionali in relazione alle azioni/attività di ciascun Obiettivo di Servizio nonché lo stato di avanzamento degli interventi attivati per il perseguimento degli stessi.

Gli Obiettivi di Servizio, così come previsti nel Quadro Strategico Nazionale, rappresentano tematiche trasversali rispetto ai Programmi Comunitari, al FAS, nonché alle politiche ordinarie. Pertanto, la comunicazione e l'informazione sul meccanismo premiale associato agli OdS, nonché l'avanzamento delle iniziative che impattano su di essi, è stata realizzata in diverse forme.

Nello specifico, il portale della Regione Campania, dedica all'interno della sezione del POR FESR e del POR FSE una parte alla documentazione riguardante gli OdS ed in particolare il Piano di Azione ed i RAOS 2009 e 2010. Inoltre, nella sezione Programmazione Unitaria del Portale regionale è stata da poco predisposta

una pagina dedicata agli OdS, che sarà periodicamente aggiornata e arricchita a cura del coordinamento degli OdS.

Infine, per quanto attiene la divulgazione del meccanismo premiale, è stato previsto che il FORMEZ, nell'ambito dell'Assistenza Tecnica Nazionale agli OdS, predisponga di concerto con le Regioni opuscoli che trattano in maniera puntuale, il meccanismo di subpremialità regionale.