

**Stato di avanzamento degli  
Obiettivi di Servizio  
Istruttoria per l'attribuzione dei premi intermedi**

*Prima Relazione al  
Comitato Nazionale per il Coordinamento e la Sorveglianza  
della Politica Regionale Unitaria*

Febbraio 2010



# INDICE

1.	INTRODUZIONE	5
2.	AVVIO E CONSOLIDAMENTO DEL SISTEMA DEGLI OBIETTIVI DI SERVIZIO	7
3.	L'AVANZAMENTO DEGLI OBIETTIVI	13
3.1	L'evoluzione generale e la verifica intermedia	13
3.2	L'avanzamento per singoli Obiettivi	18
4.	CONCLUSIONI	32
	ALLEGATO 1: DATI SU AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI E PREMI INTERMEDI PER REGIONE	37
	ALLEGATO 2: ISTRUTTORIA DEL GRUPPO TECNICO CENTRALE PER IL CALCOLO DEI PREMI INTERMEDI	46







## 1. INTRODUZIONE

Il sistema degli Obiettivi di Servizio<sup>1</sup>, introdotto dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, rappresenta una modalità innovativa di programmazione orientata ai risultati, in quattro ambiti (istruzione, servizi di cura per gli anziani e per l'infanzia, gestione dei rifiuti urbani e Servizio idrico integrato) nei quali le otto Regioni del Mezzogiorno e il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR) per l'obiettivo istruzione hanno concordato di misurarsi. Al sistema è associato un meccanismo incentivante, che prevede premi per un ammontare complessivo di 3 miliardi di euro a valere sul Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS).

I premi sono legati al raggiungimento nel 2013 dei *target* fissati per gli 11 indicatori rappresentativi dei quattro ambiti di servizio (cfr. Figura 1.1).

Figura 1.1 Obiettivi di Servizio: Indicatori, valori di base (Mezzogiorno) e *target* al 2013

OBIETTIVO	INDICATORE	Valore Baseline	Target 2013
 Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione	S.01 - % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	26%	Ridurre la percentuale al 10%
	S.02 - % di 15-enni con scarse competenze in lettura (OCSE-PISA)	35%	Ridurre la percentuale al 20%
	S.03 - % di 15-enni con scarse competenze in matematica (OCSE-PISA)	48%	Ridurre la percentuale al 21%
 Aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro	S.04 - % di Comuni con servizi per l'infanzia	21%	Aumentare la percentuale al 35%
	S.05 - % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	4%	Aumentare la percentuale al 12%
	S.06 - % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	2%	Aumentare la percentuale al 3,5%
 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani	S.07 - Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	395 kg per ab.	Ridurre a kg 230 per abitante
	S.08 - % raccolta differenziata	9%	Aumentare la percentuale al 40%
	S.09 - % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	3%	Aumentare la percentuale al 20%
 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al Servizio idrico integrato	S.10 - % di acqua non dispersa	59%	Aumentare la percentuale al 75%
	S.11 - % abitanti equivalenti serviti da depuratori con trattamento almeno secondario	63%	Aumentare la percentuale al 70%

Fonte: Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS)

<sup>1</sup> Il sistema degli Obiettivi di Servizio è regolato dalla Delibera CIPE 82/2007. Tutte le informazioni e gli aggiornamenti sul funzionamento del sistema sono disponibili nella sezione del sito DPS dedicata agli Obiettivi di Servizio [http://www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/)

Per accelerare l'avvio del sistema è prevista una verifica intermedia, basata sui dati disponibili alla fine del 2009, con l'attribuzione di una quota (non superiore al 50 per cento) dei premi potenziali allocati per indicatore. Nella tabella che segue sono presentati i dettagli sull'ammontare delle risorse premiali potenziali complessive per Amministrazione e indicatore.

**Tabella 1.1 Obiettivi di Servizio: risorse premiali potenziali al 2013 per indicatore e Amministrazione, milioni di euro**

Amm.ne	Obiettivi / indicatori											Totale per Amm.ne
	Istruzione			Servizi di cura alla persona			Rifiuti			Acqua		
	S.01	S.02	S.03	S.04	S.05	S.06	S.07	S.08	S.09	S.10	S.11	
Abruzzo	10,86	10,86	10,86	8,87	8,87	17,74	13,30	13,30	8,87	17,74	17,74	<b>139,01</b>
Molise	6,06	6,06	6,06	4,95	4,95	9,89	7,43	7,43	4,95	9,89	9,89	<b>77,56</b>
Campania	52,16	52,16	52,16	42,60	42,60	85,20	63,90	63,90	42,60	85,20	85,20	<b>667,68</b>
Puglia	41,57	41,57	41,57	33,95	33,95	67,90	50,92	50,92	33,95	67,90	67,90	<b>532,10</b>
Basilicata	11,44	11,44	11,44	9,34	9,34	18,68	14,01	14,01	9,34	18,68	18,68	<b>146,40</b>
Calabria	23,74	23,74	23,74	19,39	19,39	38,78	29,08	29,08	19,39	38,78	38,78	<b>303,89</b>
Sicilia	54,80	54,80	54,80	44,76	44,76	89,52	67,14	67,14	44,76	89,52	89,52	<b>701,52</b>
Sardegna	28,95	28,95	28,95	23,64	23,64	47,29	35,47	35,47	23,64	47,29	47,29	<b>370,58</b>
MIUR	20,42	20,42	20,42	-	-	-	-	-	-	-	-	<b>61,26</b>
<b>Totale per indicatore</b>	<b>250,00</b>	<b>250,00</b>	<b>250,00</b>	<b>187,50</b>	<b>187,50</b>	<b>375,00</b>	<b>281,25</b>	<b>281,25</b>	<b>187,50</b>	<b>375,00</b>	<b>375,00</b>	<b>3.000,00</b>

Fonte: Tavola 2.1 Delibera CIPE 82/2007

Legenda indicatori:

- S.01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (% di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media)
- S.02 - Studenti con scarse competenze in lettura (% di 15-enni con scarse competenze in lettura)
- S.03 - Studenti con scarse competenze in matematica (% di 15-enni con scarse competenze in matematica)
- S.04 - Diffusione dei servizi per l'infanzia (% di Comuni con servizi per l'infanzia)
- S.05 - Presa in carico degli utenti dei servizi per l'infanzia (% di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia)
- S.06 - Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata (% di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata)
- S.07 - Rifiuti urbani smaltiti in discarica (Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante)
- S.08 - Raccolta differenziata dei rifiuti urbani (% raccolta differenziata)
- S.09 - Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di *compost* di qualità (% di frazione umida trattata in impianti di compostaggio)
- S.10 - Efficienza nella distribuzione dell'acqua per il consumo umano (% di acqua non dispersa)
- S.11 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione (% abitanti equivalenti serviti da depuratori con trattamento almeno secondario)

Questa Relazione illustra le attività avviate dai diversi soggetti coinvolti nell'attuazione del sistema degli Obiettivi di Servizio e presenta un aggiornamento della situazione degli indicatori alla luce degli ultimi dati disponibili.

La Relazione si colloca nel percorso di attribuzione della premialità intermedia e fa propri i risultati dell'attività istruttoria del Gruppo Tecnico Centrale<sup>2</sup>, che sono presentati nel paragrafo relativo all'avanzamento degli Obiettivi di Servizio. Nell'Allegato 2 sono riportate in dettaglio le regole utilizzate dal Gruppo Tecnico Centrale per il calcolo dei premi e i calcoli per ciascun indicatore.

<sup>2</sup> Il Gruppo Tecnico Centrale di accompagnamento degli Obiettivi di Servizio, previsto dalla Delibera CIPE 82/2007, è stato costituito con Decreto del Capo Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del giugno 2008. Ha funzioni di accompagnamento e monitoraggio del sistema ed è responsabile dell'istruttoria per l'attribuzione delle risorse premiali alle scadenze del 2009 e del 2013. Il Gruppo Tecnico Centrale è costituito da 2 rappresentanti del DPS, che ne assicurano il coordinamento, 2 rappresentanti delle Regioni, 1 rappresentante del MIUR e 1 rappresentante dell'ISTAT.

## 2. AVVIO E CONSOLIDAMENTO DEL SISTEMA DEGLI OBIETTIVI DI SERVIZIO

Con la Delibera CIPE n. 82 del 3 agosto 2007<sup>3</sup>, che ha chiuso la lunga istruttoria tecnica e di confronto partenariale per la definizione delle regole, si è aperta la fase di avvio e consolidamento del sistema degli Obiettivi di Servizio, in cui i diversi soggetti coinvolti a livello regionale e centrale hanno finalizzato il quadro necessario per la sua piena operatività. Le Amministrazioni partecipanti al meccanismo premiale, le otto Regioni del Mezzogiorno e il MIUR, hanno messo a punto i rispettivi Piani d’Azione<sup>4</sup> e hanno dato avvio alle azioni per il raggiungimento degli obiettivi; le Amministrazioni Centrali competenti<sup>5</sup> hanno attivato il “Progetto di azioni di assistenza tecnica e azioni di sistema a supporto degli Obiettivi di Servizio”; il Gruppo Tecnico Centrale di accompagnamento degli Obiettivi di Servizio ha realizzato importanti attività a garanzia del corretto funzionamento del meccanismo premiale; il DPS ha intensificato la propria funzione di presidio sull’andamento generale del sistema, con azioni autonome e attraverso il sostegno e il coordinamento delle attività del Gruppo Tecnico Centrale.

### Le Amministrazioni partecipanti

Lo strumento principale di attuazione degli Obiettivi di Servizio è rappresentato dai **Piani d’Azione**, che sono stati elaborati e formalizzati tra la fine del 2008 e i primi mesi del 2009<sup>6</sup>.

La redazione del Piano d’Azione ha impegnato le Regioni e il MIUR in un esercizio di programmazione in cui ricostruire le condizioni organizzative, normative, amministrative, istituzionali e di investimento delle risorse disponibili necessarie per il conseguimento di ciascun obiettivo. Attraverso il Piano d’Azione le Amministrazioni hanno dovuto portare a sistema e rendere operative le scelte di investimento relative ai singoli obiettivi effettuate nei diversi programmi e piani di investimento finanziati con risorse aggiuntive (Fondi Strutturali e Fondo Aree Sottoutilizzate) e risorse ordinarie (leggi regionali, fondi nazionali quali ad esempio “Piano Nidi” e “Fondo per le non autosufficienze”).

I risultati di questo sforzo di programmazione unitaria, operativa e orientata ai risultati sono variabili. Alcuni Piani d’Azione presentano una strategia molto chiara e appaiono molto operativi, altri sono più simili a programmi che richiedono ancora una fase successiva per l’operatività.

---

<sup>3</sup> Per il testo della delibera [http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/obiettivi/4\\_delibera\\_E070082.pdf](http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/obiettivi/4_delibera_E070082.pdf).

<sup>4</sup> I Piani d’Azione sono previsti dalla Delibera CIPE 82/2007 che ne indica i contenuti minimi: 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 per assicurare che tali azioni siano svolte; i meccanismi di monitoraggio; le modalità di pubblicità e comunicazione sui progressi.

<sup>5</sup> Si tratta del Ministero dell’Ambiente per gli obiettivi Gestione dei Rifiuti Urbani e Servizio Idrico Integrato; del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio per i servizi di cura per l’infanzia e, con l’aggiunta del Ministero della Salute, per i servizi di cura per gli anziani.

<sup>6</sup> I Piani d’Azione delle 8 Regioni del Mezzogiorno e del MIUR sono disponibili alla pagina [http://www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/monitoraggio.asp/](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/monitoraggio.asp/). Si segnala la mancanza del Piano d’Azione per l’Obiettivo Istruzione della Regione Abruzzo, che non è stato ancora formalmente inviato al DPS.

Nella preparazione dei Piani d’Azione le Amministrazioni hanno dovuto scontare la difficoltà di condividere obiettivi e strumenti nuovi per molti dei soggetti coinvolti e trovare modalità di collaborazione non ancora sperimentate. La programmazione guidata dagli obiettivi, concretizzati da indicatori e *target* vincolanti, ha comportato un enorme sforzo di adattamento per tecnici abituati a far riferimento agli indicatori come appendice della programmazione. Gli indicatori, il loro significato, i loro limiti e la loro dinamica sono progressivamente diventati oggetto di discussione e confronto.

All’accresciuta sensibilità verso indicatori e dati, talvolta non corrisponde una conoscenza sistematica delle caratteristiche del fenomeno nel proprio territorio, che limita quindi la portata dell’esercizio. In pochi casi i Piani d’Azione disegnano strategie differenziate a livello territoriale per rispondere alle diverse esigenze interne.

Un’ulteriore difficoltà affrontata dalle Amministrazioni nel predisporre i Piani d’Azione è derivata dall’incertezza relativa all’utilizzo del FAS, che per alcuni territori rappresenta la fonte principale di finanziamento dei nuovi interventi programmati. Il problema si è presentato in modo particolare per l’Obiettivo Istruzione per il quale sono venute meno le risorse inizialmente previste per il Programma Attuativo Nazionale FAS, che avrebbe dovuto interessare tutte le Regioni del Mezzogiorno, integrando così gli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali destinati alle sole quattro regioni appartenenti all’obiettivo Convergenza.

Nonostante le difficoltà e i ritardi, per tutte le Amministrazioni il Piano d’Azione ha rappresentato l’avvio di un processo, tuttora in corso, di apprendimento e di confronto continuo per i vari soggetti coinvolti, nelle strutture preposte al coordinamento (gli uffici della programmazione) e in quelle settoriali impegnate nell’attuazione (gli uffici che si occupano di politiche ambientali, infrastrutture, servizi sociali, sanità, istruzione).

Gli Obiettivi di Servizio hanno prodotto infatti diverse reti tecniche e tematiche all’interno delle Amministrazioni Regionali, tra Amministrazioni Regionali e soggetti locali responsabili dei servizi, ed ancora tra Amministrazioni Regionali e Amministrazioni Centrali. Si tratta di realtà operative che stanno funzionando come luogo di formazione, scambio e diffusione delle conoscenze. Tali reti sono nate spontaneamente, come conseguenza del processo di definizione e attuazione dei Piani d’Azione, o indotte dalle attività di sostegno al sistema che la Delibera CIPE 82/2007 affida alle Amministrazioni Centrali di settore e al DPS.

Il processo che si è avviato porterà necessariamente ad aggiornamenti e affinamenti della strategia e quindi dei Piani d’Azione stessi. L’occasione formale per la revisione dei Piani è offerta a Regioni e MIUR dal Rapporto Annuale d’esecuzione (cd. RAOS) che le Amministrazioni partecipanti sono chiamate a predisporre dalla Delibera CIPE.

I primi Rapporti Annuali, redatti tra ottobre e novembre 2009, non offrono ancora sostanziali innovazioni rispetto ai Piani d’Azione, essendo stati predisposti a una distanza ancora ravvicinata e in assenza dei dati aggiornati degli indicatori.

Un impulso per una maggiore articolazione e operatività della strategia dei Piani d’Azione dovrebbe presentarsi nel corso del 2010, alla luce dei nuovi dati disponibili, per alcuni indicatori anche a livello territoriale più fine (comunale per servizi per infanzia e raccolta differenziata dei rifiuti; ASL per servizi per anziani; ATO per Servizio idrico integrato).

Nei primi mesi del 2010 le Regioni sono inoltre chiamate a mettere a punto sistemi di premialità sub-regionale, per avvalersi della possibilità offerta dalla Delibera CIPE 82/2007 e consentire agli enti responsabili dei servizi che abbiano avuto *performance* positive di accedere direttamente a una parte del premio, anche nel caso in cui al 2013 non venisse soddisfatto il *target* a livello regionale. Anche questo esercizio consentirà di approfondire l'analisi dello stato dei servizi nel proprio territorio e rendere più operativa la strategia.

### **Le Amministrazioni Centrali di settore**

Con il **Progetto Azioni di assistenza tecnica e azioni di sistema a supporto degli Obiettivi di Servizio**, approvato nel febbraio 2008<sup>7</sup>, le Amministrazioni Centrali competenti si sono impegnate a potenziare e accelerare le proprie azioni di politica ordinaria (es. attuazione Direttive comunitarie, atti di indirizzo, definizione di standard) e a realizzare specifiche iniziative di supporto alle Regioni e al territorio per il conseguimento dei *target* (es. supporto alla pianificazione regionale e alle procedure di affidamento dei servizi, individuazione di modalità per contenere i costi di gestione dei servizi e facilitare la sostenibilità finanziaria, miglioramento dei sistemi informativi, sviluppo di modelli di intervento innovativi).

Tutte le Amministrazioni Centrali responsabili del Progetto hanno scelto di realizzare le attività previste avvalendosi di soggetti “*in house*”, con i quali sono state siglate apposite convenzioni<sup>8</sup>. La complessità partenariale e amministrativa insita in un progetto gestito congiuntamente da diverse Amministrazioni, unitamente a problemi di trasferimento delle risorse (dovuti a cause più generali indipendenti dal Progetto), hanno comportato un ritardo nell'avvio della fase operativa delle attività previste: il perfezionamento della stipula delle convenzioni è infatti avvenuto solo alla fine del 2008 e le attività sono iniziate nel corso del 2009.

L'avvio del Progetto ha messo in evidenza la debolezza dell'ipotesi originaria di far coincidere il ruolo teorico di “centro di competenza nazionale” con l'Amministrazione Centrale di riferimento per il settore, stante che quest'ultima non necessariamente detiene le competenze tecnico-specialistiche e un'organizzazione sufficientemente strutturata da garantire un'adeguata azione di accompagnamento al territorio.

Viceversa, è emerso che la capacità di utilizzare in maniera ottimale le risorse dell'assistenza tecnica è favorita quando si riesce a concentrare tali risorse su obiettivi istituzionali, coerenti con l'impegno delle Regioni nel conseguimento dei *target*, che coinvolgono formalmente le Regioni e per i quali l'Amministrazione Centrale è direttamente responsabile, in quanto la cogenza di tali adempimenti prescinde dagli Obiettivi di Servizio (ad esempio, situazioni del genere si sono verificate per quanto

---

<sup>7</sup> Il Progetto Azioni di sistema e assistenza tecnica per gli Obiettivi di Servizio, finanziato dal CIPE con 7 Meuro di risorse FAS 2007-2013 (Delibera CIPE n. 82 del 2007), è stato approvato e diffuso con Determina del Capo del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica il 20 febbraio del 2008. È disponibile alla pagina [http://www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/soggetti\\_istituzionali.asp](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/soggetti_istituzionali.asp).

<sup>8</sup> Attualmente sono in essere 6 convenzioni: una convenzione fra il Ministero dell'Ambiente e la Sogesid per le attività relative alla Gestione dei rifiuti e al Servizio idrico integrato; 3 distinte convenzioni con il Foromez, rispettivamente stipulate dal Dipartimento Politiche per la Famiglia, dalla Direzione Generale Inclusione Sociale e dal Ministero della Salute, per le attività riferite ai servizi di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) e infine due distinte convenzioni con l'Istituto degli Innocenti, rispettivamente stipulate dal Dipartimento Politiche per la Famiglia e dalla Direzione Generale Inclusione Sociale, per le attività riferite ai servizi per l'infanzia.

riguarda le procedure di infrazione comunitaria nel settore della depurazione e l'attuazione del "Piano nidi").

L'avvio delle azioni di sistema e assistenza tecnica ha al tempo stesso evidenziato come il maggior potenziale del Progetto consista nella capacità di consolidare e qualificare il partenariato verticale e orizzontale, creando, proprio attraverso le attività finanziate dal Progetto, le condizioni favorevoli per una migliore integrazione fra le strutture regionali che svolgono funzioni "orizzontali" di coordinamento della programmazione e quelle con competenze settoriali, e fra queste ultime e le Amministrazioni Centrali di settore. Nella prima annualità di attuazione, nonostante le criticità, si sono infatti create reti partenariali tematiche, formali e informali, che hanno stimolato un qualificato confronto tecnico-istituzionale sulle politiche settoriali, utile anche per affinare e coordinare la declinazione territoriale delle politiche settoriali, fornendo inoltre al DPS e al Gruppo Tecnico Centrale un importante osservatorio.

Il rafforzamento del partenariato verticale sembrerebbe a sua volta aver migliorato la consapevolezza di Centro e Regioni in merito alle azioni da svolgere, superando l'iniziale approccio generalista; ciò dovrebbe consentire nella seconda annualità del Progetto di superare le criticità sopra sintetizzate e di rendere pienamente operativi anche i contenuti di assistenza tecnica, formazione e consulenze specialistiche.

Il Progetto si sta infine rivelando utile anche in riferimento alla qualità dell'informazione statistica, la quale, pur non essendo un obiettivo in senso stretto, beneficia delle attività dello stesso in quanto favorisce il confronto sulla natura degli indicatori e sull'interpretazione dei relativi valori e dinamiche.

Lo scambio e il confronto tra Centro e Regioni non si sta verificando allo stesso modo per l'Istruzione, tema non interessato dal Progetto in quanto l'Amministrazione Centrale competente ha un ruolo diretto nel conseguimento degli obiettivi. In questo ambito, come è evidenziato nel paragrafo dedicato all'analisi degli ultimi dati disponibili, si possono riconoscere gli effetti positivi degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali e in gran parte attuati attraverso i programmi gestiti dal MIUR a partire dal periodo di programmazione 2000-2006. Tuttavia, per l'Istruzione stentano a svilupparsi, al di fuori delle attività strettamente legate all'attuazione dei programmi cofinanziati, nuove reti che favoriscano, anche con il coinvolgimento di altre strutture del MIUR non interessate alla gestione dei Fondi Strutturali, l'integrazione con le politiche ordinarie e il coordinamento con gli interventi realizzati dalle Regioni e, di conseguenza, un impulso ancora maggiore al conseguimento degli obiettivi.

### **Il Gruppo Tecnico Centrale**

In questa prima fase di attuazione, sono state realizzate anche numerose attività per il consolidamento del sistema, in particolare per rendere pienamente operativo il quadro di regole e per garantire la disponibilità e la qualità dei dati alla base degli indicatori individuati per il monitoraggio degli obiettivi e l'attribuzione dei premi. Queste attività sono state realizzate dal Gruppo Tecnico Centrale e dal DPS.

Il Gruppo Tecnico Centrale, a cui la Delibera CIPE 82/2007, assegna funzioni di monitoraggio e accompagnamento del sistema, è stato istituito nel giugno 2008 e ha iniziato ad operare dall'inizio del 2009. I rappresentanti di DPS, Regioni, MIUR e ISTAT che ne fanno parte si sono incontrati periodicamente per discutere e deliberare,

sulla base del lavoro istruttorio svolto dal DPS, su questioni che, in questa prima fase, hanno riguardato soprattutto il corretto funzionamento del sistema premiale.

In particolare il Gruppo Tecnico Centrale ha esplicitato e integrato il quadro di regole contenute nella Delibera CIPE 82/2007 per l'attribuzione della premialità intermedia (si veda l'Allegato 2 alla presente relazione per i dettagli) e per l'attribuzione diretta della premialità finale ai soggetti responsabili dei servizi nel territorio, nel caso in cui al 2013 non si dovesse raggiungere il *target* a livello regionale. Da questi due filoni di attività derivano due documenti ufficiali: “Linee Guida per l'attivazione di sistemi di premialità regionali previsti dalla Delibera CIPE 82/2007” inviato alle Amministrazioni interessate nel settembre 2009 e “Obiettivi di Servizio: verifica intermedia e calcolo delle risorse premiali” trasmesso al Capo Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica il 14 gennaio 2010.

Oltre alle attività legate all'applicazione del meccanismo premiale, Il Gruppo Tecnico Centrale ha svolto anche funzioni di animazione e accompagnamento generale del sistema. Su questo fronte il Gruppo Tecnico Centrale ha promosso alcuni incontri e fornito orientamenti alle Amministrazioni (ad esempio per la redazione dei Rapporti Annuali). In seguito all'acquisizione dei Rapporti Annuali a fine 2009 ha inoltre avviato attività di approfondimento sui singoli Obiettivi, che proseguiranno nel corso del 2010.

## **Il DPS**

Con riferimento alle attività volte a garantire la disponibilità e la qualità dei dati alla base degli indicatori individuati per il monitoraggio degli obiettivi e l'attribuzione dei premi, nel corso del 2008 il DPS ha stipulato accordi e protocolli di intesa con i singoli produttori di dati<sup>9</sup>, per garantire una adeguata tempistica nel rilascio delle informazioni e la disaggregazione territoriale necessaria.

A partire dal 2009 si è avviata quindi una funzione di monitoraggio sistematico delle rilevazioni statistiche che forniscono i dati per il calcolo degli indicatori, finalizzata ad anticipare e proporre soluzioni a eventuali problemi nell'utilizzo e nell'interpretazione delle informazioni rilevate e a garantire la massima trasparenza e condivisione delle metodologie utilizzate tra i vari soggetti coinvolti nel sistema. Per ciascuna delle rilevazioni statistiche, sono stati effettuati e diffusi specifici approfondimenti<sup>10</sup> sulla natura dell'indagine, le modalità di svolgimento (questionari, glossari, metodologie di stima...), i soggetti coinvolti, il dettaglio territoriale, la tempistica di rilascio delle informazioni.

Le attività svolte dal DPS per migliorare la disponibilità, la qualità e la trasparenza di dati e rilevazioni hanno contribuito ad accrescere la consapevolezza generale su ciò che si rileva e su come si misurano i fenomeni di interesse per gli Obiettivi di Servizio e a migliorare quindi la conoscenza dei dati ai fini della programmazione e dell'attuazione.

Gli accordi con i produttori di dati e il maggior coinvolgimento delle Amministrazioni Regionali interessate hanno già avuto un effetto sulla qualità delle rilevazioni effettuate

---

<sup>9</sup> In particolare sono stati siglati protocolli di collaborazione con l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), per l'istruzione e con il Dipartimento della Qualità del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, per i servizi di cura agli anziani. Sono invece state firmate due Convenzioni a titolo oneroso con l'Istituto di Ricerca per la Protezione Ambientale (ISPRA, ex APAT), per i rifiuti urbani, e con l'ISTAT per i dati sugli abbandoni scolastici, sui servizi per l'infanzia e sul sistema idrico integrato.

<sup>10</sup> Le note informative redatte sono consultabili su [www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/documenti.asp/](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/documenti.asp/).

nel corso del 2009, per le quali gli enti responsabili hanno riconosciuto decisi miglioramenti in termini di tassi di risposta, qualità dell'informazione raccolta, tempestività nel rilascio dei dati.

Si tratta di risultati assai incoraggianti, che portano a consolidare ulteriormente gli strumenti di misurazione dei fenomeni disponibili a effettivo supporto di analisi e decisioni di *policy*.

In questa direzione vanno le attività del DPS volte a rendere tempestivamente pubblici i dati acquisiti dai produttori, dopo opportuni controlli e attività di validazione<sup>11</sup>. Per favorire la consultazione, con l'intento di facilitare la diffusione, la condivisione e lo scambio di informazioni e analisi, offrendo a *policy makers*, cittadini e istituzioni dati aggiornati e disaggregati al livello territoriale minimo disponibile, alla banca dati tradizionale già disponibile sul sito del DPS, sarà presto affiancato *DPS eXplorer*<sup>12</sup>, uno strumento innovativo di visualizzazione dei dati con mappe tematiche e grafici dinamici, che fornisce anche la possibilità di creare specifici "Percorsi di analisi" personalizzati dall'utente.

---

<sup>11</sup> Tutte le informazioni statistiche disponibili sono consultabili nella apposita sezione del sito web dedicato agli Obiettivi di Servizio [http://www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/dati.asp](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/dati.asp).

<sup>12</sup> Personalizzazione di OECD eXplorer, realizzata nell'ambito del Global Project OCSE su "Measuring the progress of societies", consultabile su: [http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en\\_2825\\_35731996\\_42852853\\_1\\_1\\_1\\_1.00.html](http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en_2825_35731996_42852853_1_1_1_1.00.html).

### 3. L'AVANZAMENTO DEGLI OBIETTIVI

#### 3.1 *L'evoluzione generale e la verifica intermedia*

Il 2010 segna il momento della prima riflessione complessiva sull'avanzamento degli Obiettivi di Servizio. Fino al 2009 la disponibilità di dati non era stata regolare, per alcuni indicatori non vi erano stati aggiornamenti rispetto alla *baseline*. In occasione della verifica intermedia, negli ultimi mesi del 2009, si sono acquisiti i dati aggiornati al 2008 per la quasi totalità degli indicatori. Per alcuni indicatori si sono peraltro resi disponibili per la prima volta dati con dettaglio sub-regionale, con informazioni che risulteranno decisive per una migliore comprensione dei fenomeni e per una più efficace strategia di intervento (oltre che per definire e avviare i sistemi premiali sub-regionali)<sup>13</sup>.

Pur con l'accelerazione nella disponibilità dei dati, la fotografia al 2008 non permette ancora di riconoscere gli effetti delle strategie elaborate e attuate dalle Amministrazioni per raggiungere i *target*. Considerato che i Piani d'Azione sono stati predisposti nel corso del 2008, non è possibile definire relazioni di causa-effetto tra questi e l'andamento degli indicatori al termine dello stesso anno. D'altra parte gli effetti più importanti finora ottenuti dal sistema in termini di miglioramento delle conoscenze e consapevolezza dei nodi critici, pur essendo fondamentali per determinare i cambiamenti auspicati negli indicatori, non possono essere visibili guardando ai dati.

Ciononostante, in alcuni settori, già dalle rilevazioni 2008 emerge una visibile e incoraggiante tendenza verso il raggiungimento dei *target* che, evidentemente, è almeno in parte riconducibile a investimenti avviati nel precedente ciclo di programmazione con finalità poi confermate ed enfatizzate negli Obiettivi di Servizio. Inoltre, la previsione stessa del meccanismo premiale – che ha iniziato a delinearsi sin dal 2006 – ha certamente contribuito ad aumentare progressivamente il livello di attenzione e di impegno delle Amministrazioni.

Pur con limiti e cautele, l'analisi dei dati al 2008 permette di individuare alcune realtà settoriali e territoriali (quindi, anche istituzionali e amministrative) dove si sono prodotti apprezzabili passi in avanti da cui trarre indicazioni per un'accelerazione complessiva verso i *target*. In modo speculare, le stesse rilevazioni individuano alcune situazioni critiche che, per produrre effetti più robusti e virtuosi, sarà necessario affrontare con uno sforzo molto significativo delle Amministrazioni responsabili e, più in generale, dell'intero sistema istituzionale legato agli Obiettivi di Servizio.

La Figura 3.1 mostra, per ogni indicatore<sup>14</sup>, il livello di partenza e la strada percorsa in direzione del *target* tra l'anno base e il 2008. Per rendere più agevole il confronto, tutti gli indicatori sono stati normalizzati tra 0 e 1, rispetto agli obiettivi da raggiungere al 2013. Per l'interpretazione della Figura 3.1 va considerato che per ciascun indicatore:

---

<sup>13</sup> Gli accordi tra DPS e produttori di dati (cfr. nota 9) hanno consentito di avere un rilascio anticipato per alcuni dati normalmente disponibili dopo un maggior lasso di tempo e di dati disaggregati a livello comunale o di ambito pertinente normalmente non pubblicati dai produttori. Solo per gli indicatori relativi alle competenze degli studenti derivanti dall'indagine OCSE-PISA non è stato possibile accelerare la disponibilità dei dati, che saranno rilasciati nel corso del 2010.

<sup>14</sup> Nel grafico non sono inclusi gli indicatori S.02 e S.03 sulle competenze degli studenti in italiano e matematica in quanto il dato aggiornato non è ancora disponibile. Si segnala inoltre che è incluso anche l'indicatore S.11 Dettaglio relativo alla depurazione dei reflui solo civili, che si è reso disponibile con l'indagine ISTAT 2008, come sarà più diffusamente spiegato nel paragrafo 3.2.

- una maggiore ampiezza della *porzione colorata in chiaro* indica una migliore situazione di partenza;
- una maggiore ampiezza della *porzione colorata in scuro* indica un maggiore avanzamento verso il *target*;
- una maggiore ampiezza della *porzione bianca* indica una peggiore situazione complessiva alla verifica intermedia, e quindi una maggiore distanza da colmare in futuro per il raggiungimento del *target*;
- una maggiore ampiezza della *porzione tratteggiata* indica un peggioramento dell'indicatore rispetto alla situazione di partenza.

La lettura complessiva della tabella evidenzia immediatamente alcuni dati: su un totale di 72 casi dati dalla combinazione indicatore/regione<sup>15</sup>, si registra un avanzamento in 64 casi, tra cui si distinguono 7 casi in cui il *target* è stato superato, mentre in 8 casi vi sono stati arretramenti rispetto al valore di base. In diversi casi i valori attuali sono ancora distanti dal *target*.

Dalla lettura per regioni si possono trarre alcune prime evidenze. La Sardegna emerge senz'altro per i progressi registrati per un buon numero indicatori e per i buoni livelli raggiunti. All'estremo opposto si colloca la Sicilia, che non ha registrato avanzamenti significativi per alcun indicatore e che per diversi rimane al livello minimo tra le regioni del Mezzogiorno. Tra i due estremi non è immediato ordinare le rimanenti regioni, che presentano *performance* differenziate a seconda degli indicatori. Si segnala tuttavia il caso della Calabria, dove tutti gli indicatori hanno registrato un progresso, in alcuni casi anche rilevante.

Per Istruzione e Servizio idrico integrato, dove le variazioni degli indicatori sono legati a cambiamenti più strutturali, i movimenti sono stati meno significativi in tutte le regioni.

Una lettura più mirata per obiettivi e indicatori evidenzia che i progressi più importanti, seppur limitati ad alcune regioni, si sono registrati nella Gestione dei rifiuti urbani e nei Servizi di cura, dove si concentrano anche i casi di *target* già superati. In questi stessi ambiti tuttavia si concentrano anche arretramenti, in alcuni casi significativi, denotando la sensibilità degli indicatori, legata alla natura dei fenomeni monitorati.

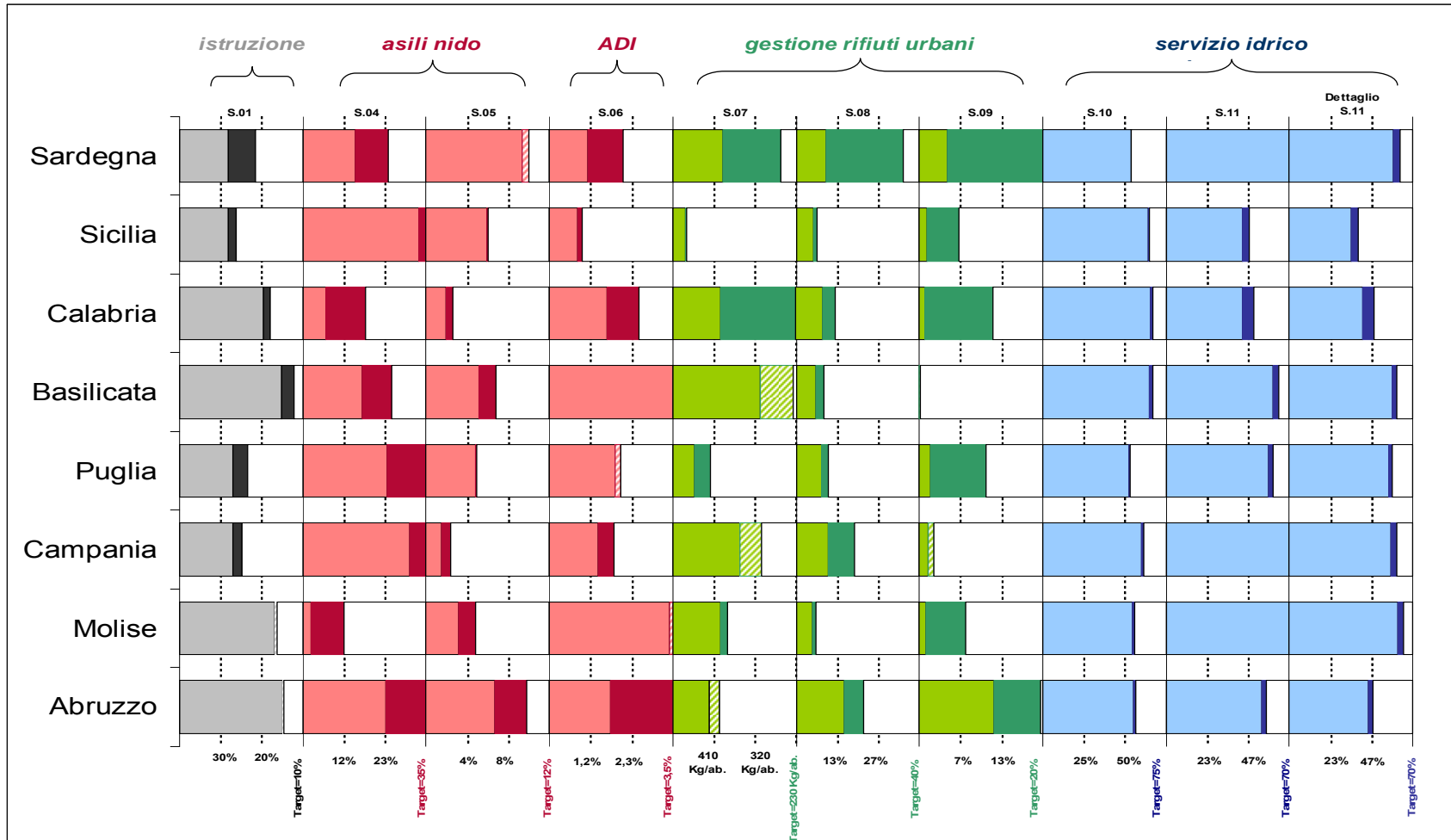
Rimandando al paragrafo successivo l'analisi più approfondita della dinamica registrata per ciascun Obiettivo e all'Allegato 1 le tabelle riepilogative con i dati relativi alle singole regioni, a chiusura di questa prima generale analisi dei dati 2008 si presentano di seguito i risultati della verifica intermedia in termini di premi da attribuire alle Amministrazioni, soffermandosi su alcuni elementi utili per consentire una corretta interpretazione del legame tra la *performance* dei singoli indicatori nei diversi territori e premialità<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Nei 72 casi per la depurazione è incluso solo l'indicatore S.11 Dettaglio.

<sup>16</sup> I dettagli sulle regole e i risultati dei calcoli della premialità intermedia sono disponibili nell'Allegato 2 alla presente relazione.

Figura 3.1 Obiettivi di Servizio: percorso di avvicinamento ai *target* al 2013 - Situazione al 30 novembre 2009



Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: Per il dettaglio degli Indicatori cfr. legenda Tabella 1.1 - Indicatore S.11 Dettaglio: Quota di abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati.

Come noto, la verifica intermedia è stata prevista con lo scopo di stimolare fin dalle prime fasi di avvio del sistema l'azione delle Amministrazioni interessate, rispetto ad obiettivi con un orizzonte relativamente distante ma il cui perseguimento richiede generalmente attività complesse e con tempi di realizzazione anche lunghi. Alla verifica intermedia è quindi associata la attribuzione di un premio, un anticipo rispetto a quello previsto nel caso di raggiungimento dei target al 2013.

Più precisamente, alla verifica intermedia del 2009, può essere attribuita una quota non superiore al 50 per cento del premio potenziale finale previsto nel 2013 in caso di raggiungimento del *target* per ciascuna Amministrazione e per ognuno degli 11 indicatori (3 per il MIUR). I premi potenziali al 2013 risultano dal riparto delle risorse premiali complessive (3 miliardi di euro) per indicatore<sup>17</sup> e per Amministrazione<sup>18</sup> (cfr. Tabella 1.1).

I premi intermedi sono calcolati tenendo conto del percorso di avvicinamento al *target* di ciascuna Amministrazione. La logica è di premiare l'avvicinamento al target e non tanto di far emergere le *performance* assolute o relative. Secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE, il premio alla verifica intermedia per singolo indicatore è infatti commisurato alla distanza percentuale colmata tra valore base e *target*. Ciò significa che la stessa variazione percentuale rispetto al valore base determina una quota di premio maggiore se il valore di base è più prossimo al *target*. Inoltre, la Delibera CIPE prevede che le variazioni fino al 25 per cento della distanza colmata siano premiate in modo più che proporzionale (ad esempio una variazione di 10 punti percentuali determina un premio di 15), mentre le variazioni superiori al 50 per cento della distanza colmata non entrano nel calcolo del premio<sup>19</sup>.

Per fare un esempio concreto, la quota di premio potrebbe essere simile nel caso di un minimo avanzamento che consente di raggiungere il *target* in una situazione di partenza già buona (è il caso della Sicilia per l'indicatore relativo alla diffusione dei servizi per l'infanzia, che passa dal 33,1 al 36,9 per cento, superando il *target* del 35 per cento) e nel caso di un consistente salto verso il *target* da un valore di partenza molto lontano (è il caso della Sardegna per l'indicatore relativo alla quota di raccolta differenziata, che passa dal 9,9 al 34,7 per cento, avvicinandosi al *target* del 40 per cento).

Da queste considerazioni discende la necessità di utilizzare con cautela i dati relativi ai premi intermedi come misura della *performance* di una Amministrazione o di un indicatore.

Ancora più cautela è necessaria nel leggere i dati relativi alla quota di premio complessiva per Amministrazione calcolata come rapporto tra premio intermedio complessivo e premio potenziale finale complessivo. Tale quota, oltre a risentire delle regole di calcolo dei premi per indicatore, è infatti influenzata anche dal diverso peso

---

<sup>17</sup> Il riparto dei 3 miliardi di premio tra gli 11 indicatori degli Obiettivi di Servizio prevede quote diverse per i singoli indicatori. A ciascuno dei quattro obiettivi è collegato un peso finanziario equivalente pari a circa 750 milioni di euro. Il premio è distribuito in parti uguali agli indicatori all'interno dell'obiettivo istruzione (S.01, S.02 e S.03) e acqua (S.10 e S.11); per quanto riguarda i servizi di cura alla persona, metà del premio è allocato per il servizio di assistenza domiciliare integrata (S.06) e metà per gli asili nido (S.04 e S.05). Per l'obiettivo rifiuti, l'indicatore relativo al compostaggio (S.09) ha un peso pari a un quarto del totale; il resto è diviso con peso uguale tra l'indicatore relativo alla discarica (S.07) e quello relativo alla raccolta differenziata (S.08).

<sup>18</sup> Le risorse sono ripartite per Amministrazione secondo la chiave di riparto derivante dalla dotazione di risorse finanziarie previste nell'allegato FAS del Quadro Strategico Nazionale approvato dal CIPE il 22 dicembre 2006.

<sup>19</sup> Ciò discende dall'applicazione della regola che prevede che la quota massima anticipabile in fase di verifica intermedia sia del 50 per cento. Tale quota si ottiene se la distanza percentuale colmata è del 50 per cento.

dei singoli indicatori<sup>20</sup>. Se una Amministrazione ha una buona *performance* per indicatori che hanno un peso maggiore, il premio complessivo è maggiore di casi in cui le *performance* sono positive per indicatori che hanno un peso minore.

Per completare il quadro di riferimento, si precisa che per il MIUR, per cui si è calcolato il premio soltanto per uno dei tre indicatori dell'Obiettivo Istruzione, in attesa del rilascio dei dati relativi agli indicatori sulle competenze degli studenti dell'indagine OCSE-PISA, il premio è calcolato a partire dalle *performance* delle singole regioni.

Date queste premesse, si presenta di seguito una tabella riepilogativa con i premi complessivi e le quote per Amministrazione (cfr. Tabella 3.1). I dettagli sui premi per singolo indicatore sono disponibili negli allegati<sup>21</sup>.

**Tabella 3.1 Obiettivi di Servizio: calcolo delle risorse premiali per la scadenza intermedia (aggiornamento banca dati 30 novembre 2009), milioni di euro**

Amministrazione	Calcolo delle risorse premiali per la scadenza intermedia (M€)	Risorse premiali potenziali al 2013 ex Delibera CIPE 82/2007 (M€)	Quota risorse premiali intermedie sul totale potenziale al 2013
Abruzzo	37,53	139,01	27%
Molise	12,80	77,56	17%
Campania	142,49	667,68	21%
Puglia	91,40	532,10	17%
Basilicata	38,46	146,40	26%
Calabria	92,08	303,89	30%
Sicilia	105,35	701,52	15%
Sardegna	118,21	370,58	32%
MIUR	3,78	61,26	6%
<b>Totale</b>	<b>642,10</b>	<b>3.000,00</b>	<b>21%</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE 82/200 le risorse premiali attribuite per l'avanzamento dei singoli indicatori sono vincolate alla programmazione nel rispettivo settore di competenza e potranno essere assegnate dalle Amministrazioni regionali e dal MIUR agli enti erogatori dei servizi. Le risorse non attribuite alla scadenza intermedia rimangono invece appostate alla stessa Amministrazione che potrà riceverle al raggiungimento del target previsto nel 2013.

<sup>20</sup> Si veda nota 18.

<sup>21</sup> Nell'Allegato 1 nelle tabelle per regione sono riportati i coefficienti di premio e i premi in Euro per ogni indicatore. Nell'Allegato 2 nelle tabelle finali per indicatore sono dettagliate le modalità di calcolo dei premi.

### 3.2 L'avanzamento per singoli Obiettivi

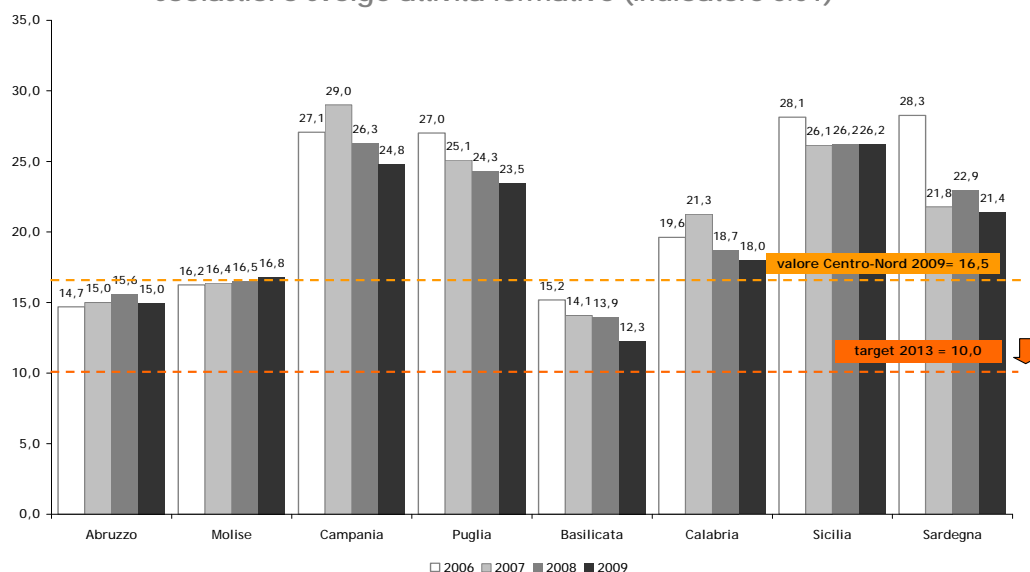
In questo paragrafo si propone una analisi più puntuale dell'evoluzione dei dati per ciascuno degli Obiettivi, con alcune prime considerazioni sulle azioni condotte dalle Amministrazioni e sui possibili effetti. Sono in corso, nell'ambito delle attività di accompagnamento del Gruppo Tecnico Centrale, approfondimenti su alcuni temi per evidenziare in modo più chiaro le relazioni tra strategia delle Amministrazioni e risultati. Dei risultati di questi approfondimenti si darà conto nella prossima Relazione, che potrà inoltre basarsi sui risultati di un'attuazione più avanzata dei Piani d'Azione.

#### ISTRUZIONE

In questo ambito, il sistema degli Obiettivi di Servizio monitora (i) i giovani che abbandonano prematuramente gli studi e (ii) gli studenti con scarse competenze in lettura e matematica. I tre indicatori previsti sono da un lato tutti fortemente legati al livello di qualità complessiva dell'insegnamento e alle prospettive di promozione sociale che la scuola italiana offre nei suoi vari gradi; dall'altro, hanno in comune la caratteristica di riguardare i problemi delle fasce più deboli della popolazione studentesca e giovanile italiana. Quindi non esprimono un livello medio di qualità della scuola, ma misurano la capacità del sistema italiano della pubblica istruzione nei diversi territori di trattare e correggere i casi più problematici e impegnativi che si trova ad affrontare.

Osservando l'evoluzione dei dati sugli abbandoni scolastici - misurati con la percentuale della popolazione tra i 18 e i 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 (indicatore S.01) - si rileva in generale un lento progresso nel contenimento del fenomeno (cfr. Figura 3.2).

Figura 3.2 Percentuale della popolazione 18-24 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 (indicatore S.01)



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

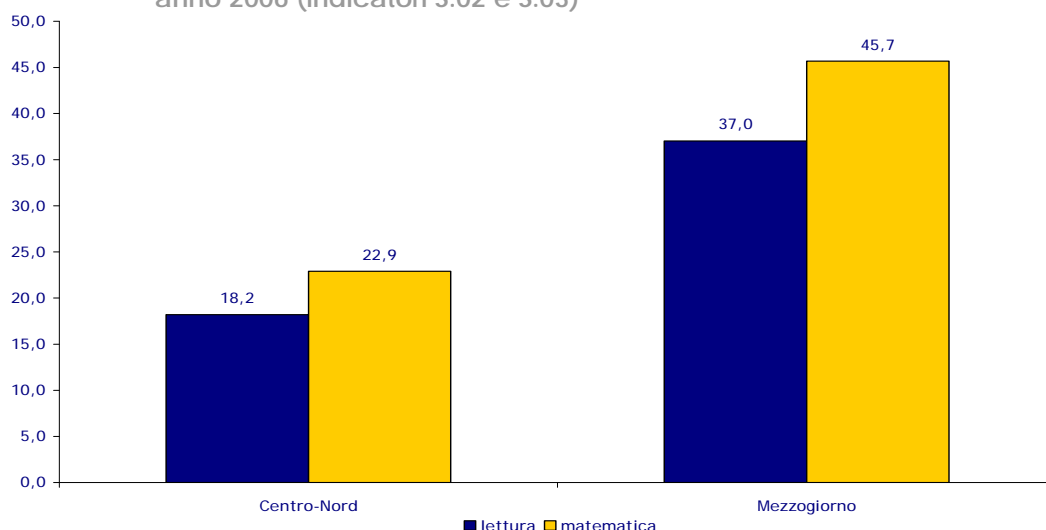
Nota: Per l'anno 2009 si tratta di un valore provvisorio calcolato dall'ISTAT sulla base degli ultimi quattro trimestri disponibili (ultimi due trimestri del 2008 e primi due del 2009)

La situazione risulta ancora difficile in Campania, Sicilia e Puglia che, pur migliorando, restano a livelli alti rispetto alla media del Centro-Nord e quindi al target previsto dall'Agenda di Lisbona e dal sistema degli Obiettivi di Servizio (10 per cento). La Regione più vicina al target è la Basilicata, che è tra quelle che hanno segnato l'avanzamento più significativo rispetto al valore di partenza, e l'unica con un andamento in linea con il conseguimento del target nel 2013.

Il miglioramento registrato in Basilicata assume un significato particolare se confrontato con la performance meno positiva di Abruzzo e Molise che, partendo anch'esse da valori relativamente vicini al target, hanno registrato negli ultimi anni un leggero aumento della quota di giovani che abbandonano prematuramente gli studi (progressivo in Molise che peggiora di anno in anno, più discontinuo in Abruzzo). Il risultato della Basilicata potrebbe infatti essere attribuito agli investimenti realizzati in questa regione con i Fondi Strutturali nel periodo 2000-2006, attraverso il programma nazionale gestito dal MIUR e il programma regionale. Abruzzo e Molise non hanno invece beneficiato del Programma Nazionale nel periodo 2000-2006 in quanto non incluse nell'Obiettivo 1. Pertanto dall'andamento registrato in queste tre regioni si potrebbe formulare una ipotesi, da corroborare sulla base di analisi più approfondite, sull'efficacia degli investimenti resi possibili dalle risorse aggiuntive. Tale ipotesi, se confermata, renderebbe ancora più urgente la necessità di porre rimedio alla mancata attivazione delle risorse del FAS per l'Istruzione nelle regioni Non-Convergenza che non beneficiano nel periodo 2007-2013 del programma nazionale cofinanziato dai Fondi Strutturali.

Per gli indicatori relativi alle competenze (indicatori S.02 e S.03), che segnalano al 2006 una elevata quota di quindicenni con difficoltà in lettura e matematica nel Mezzogiorno (cfr. Figura 3.3), non si dispone ancora dei dati dell'indagine condotta nel 2009. Con il rilascio del 2010 saranno disponibili anche dati disaggregati per tutte le Regioni, che consentiranno di monitorare in modo più fine il livello di competenze degli studenti<sup>22</sup>.

Figura 3.3 Percentuale di 15-enni con al massimo il primo livello di competenza in lettura e matematica secondo la scala del test PISA effettuato dall'OCSE - anno 2006 (indicatori S.02 e S.03)



Fonte: OCSE, Indagine PISA

<sup>22</sup> Con l'ultima indagine OCSE-PISA del 2006 soltanto per alcune Regioni (Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna) sono stati effettuati sovra campionamenti tali da rendere rappresentativo anche il dato a livello regionale.

In conclusione, la situazione dell'Obiettivo Istruzione desta nel suo complesso qualche preoccupazione considerata la lentezza con cui avanza l'indicatore relativo agli abbandoni scolastici e con cui presumibilmente si muoveranno anche gli indicatori relativi alle competenze che, ancora più degli abbandoni, sono influenzati da variabili di tipo sociale, culturale, economico.

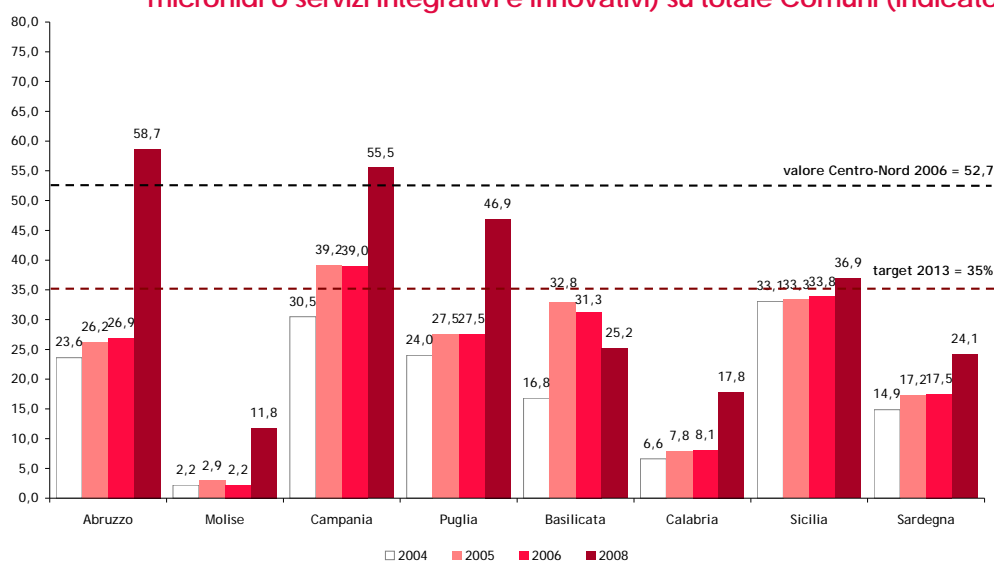
I miglioramenti registrati evidenziano tuttavia l'importanza delle azioni realizzate negli ultimi anni grazie alle risorse aggiuntive. Pertanto non sono da sottovalutare gli effetti negativi che potrebbero derivare dalla riduzione delle risorse ordinarie e aggiuntive per l'Istruzione a livello nazionale, dalla difficoltà e dai ritardi di alcune Amministrazioni regionali nella redazione dei Piani d'Azione tematici, dalla difficoltà di coordinamento degli interventi (anche legati alla politica ordinaria) di MIUR e Regioni. Si rende quindi necessaria una azione straordinaria per individuare le azioni utili per far convergere gli sforzi delle diverse Amministrazioni verso gli Obiettivi massimizzando la concentrazione e l'efficacia nell'utilizzo delle risorse disponibili, ferma restando l'urgenza di disporre di risorse aggiuntive almeno nelle regioni che non possono avvalersi del contributo dei Fondi Strutturali.

### SERVIZI DI CURA

I servizi di cura sono inclusi nel sistema degli Obiettivi di Servizio per il loro ruolo nell'alleggerimento del carico di lavoro familiare delle donne e quindi indirettamente per favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, particolarmente bassa nelle Regioni del Mezzogiorno. Gli indicatori si riferiscono ai servizi a favore dei bambini al di sotto dei 3 anni di età e degli anziani ultrasessantacinquenni.

Per i servizi per l'infanzia si è registrato un notevole incremento della diffusione del servizio (indicatore S.04) in tutte le regioni (dal 21,1 al 37,7 per cento considerando l'intero Mezzogiorno). La quota di Comuni che, anche in forma associata, nel 2008 ha attivato il servizio è già superiore, a livello di Mezzogiorno, al *target* previsto per il 2013, con punte piuttosto elevate in Abruzzo, Campania, Puglia e Sicilia (cfr. Figura 3.4).

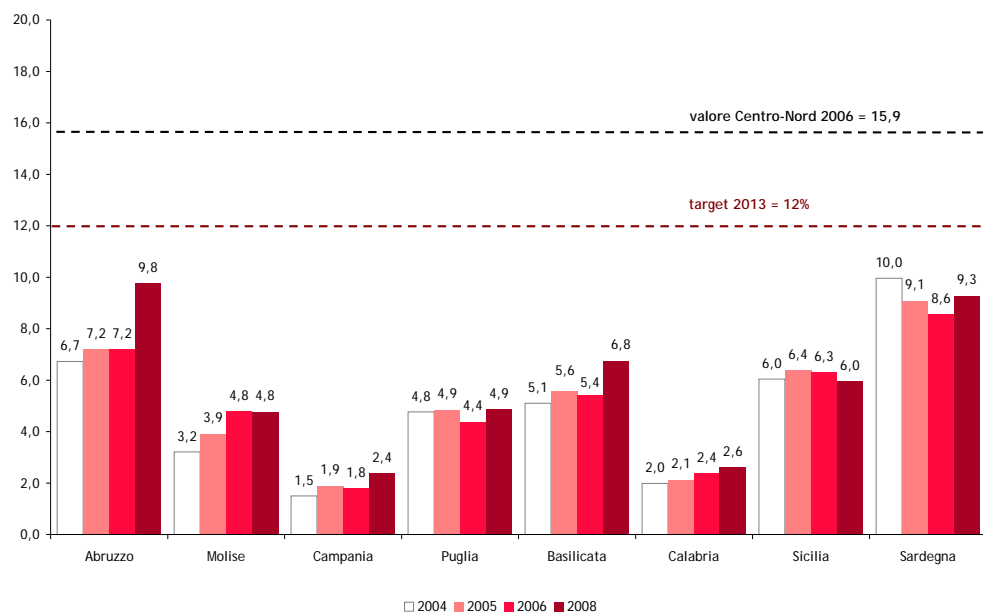
**Figura 3.4** Percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) su totale Comuni (indicatore S.04)



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

A fronte di un significativo incremento della diffusione del servizio sul territorio, la copertura della popolazione della fascia di età interessata (indicatore S.05) ha tuttavia registrato un aumento limitato ed è ancora lontana dal *target* previsto per il 2013, per la quasi totalità delle regioni (cfr. Figura 3.5).

**Figura 3.5** Percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione in età 0-3 anni (indicatore S.05)

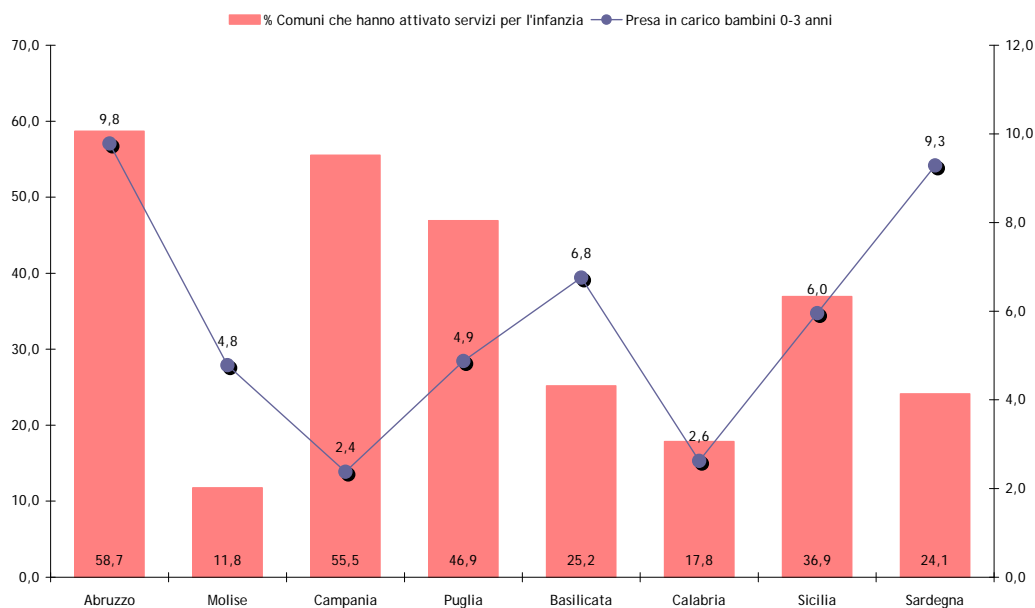


Fonte: ISTAT, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Ad eccezione dell'Abruzzo, che associa a un livello elevato di diffusione di servizio un livello di copertura della popolazione interessata relativamente buono, nelle altre regioni che hanno raggiunto il *target* di diffusione del servizio sul territorio, i bambini tra 0 e 3 anni che hanno fruito nel 2008 di servizi per l'infanzia sono ancora una percentuale limitata (cfr. Figura 3.6).

Questa incongruenza tra l'evoluzione dei due indicatori può essere in parte spiegata dall'incidenza delle associazioni tra Comuni per l'offerta di servizi per l'infanzia (in tal caso il servizio viene conteggiato come esistente per tutti i Comuni associati, quindi si può contare un numero minore di servizi rispetto al numero di Comuni interessati) e di servizi alternativi al nido (che ospitano un numero più limitato di bambini)<sup>23</sup>. Una prima analisi dei dati sub regionali mostra che tale incidenza è alta in Campania e in Abruzzo, più modesta in Puglia, nulla in Sicilia (dove tutti gli utenti frequentano servizi erogati da singoli Comuni).

<sup>23</sup> Si precisa che l'indicatore è costruito in modo tale da includere i bambini che usufruiscono di servizi innovativi e integrativi fino a un massimo del 30 per cento del totale.

**Figura 3.6 Servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi), anno 2008**

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

Un'altra spiegazione può derivare dal rapporto tra domanda e offerta del servizio. Da un lato potrebbe esservi una offerta non adeguata nelle aree urbane dove ci si attende che la domanda sia più elevata. Dall'altro è possibile che, per ragioni economiche e culturali, vi sia in generale una limitata propensione delle famiglie ad accedere al servizio. È possibile infatti che, nonostante le agevolazioni, le tariffe a carico della famiglia rimangano troppo alte e che l'offerta non sia abbastanza differenziata da permettere una più ampia conciliazione lavoro-famiglia. Si verificherebbe pertanto una situazione in cui il tasso di attività femminile si mantiene basso anche per l'assenza di un'adeguata offerta di servizi per l'infanzia, ma dall'altro canto la stessa domanda per tali servizi, in alcune situazioni, si mantiene bassa proprio perché le donne non lavorano.

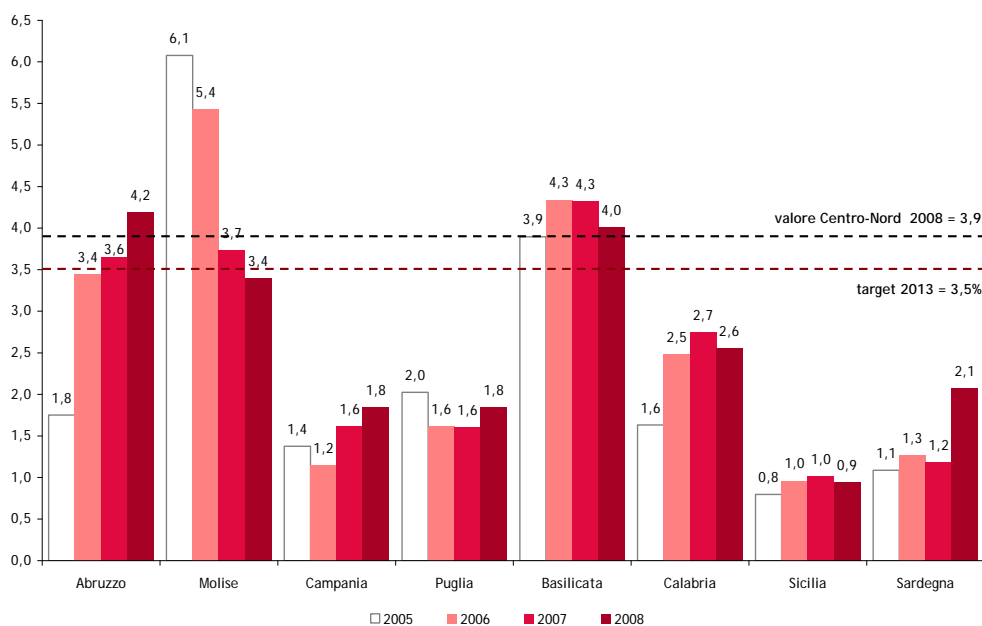
L'analisi puntuale dei dati comunali consentirà di effettuare i necessari approfondimenti, da affiancarsi a una valutazione delle modalità di intervento all'interno dei territori regionali, non sempre specificate nei Piani d'Azione e nei Rapporti Annuali. È infatti necessario comprendere se le politiche messe in atto per aumentare l'offerta sono adeguate alla domanda e quali azioni sono necessarie per sollecitare la domanda. Al tempo stesso si pone il problema della sostenibilità economica dei servizi, sia dal punto di vista dei costi di gestione delle strutture che per quanto attiene la reale capacità economica delle famiglie di contribuire al servizio, aspetto ugualmente non sufficientemente trattato nei documenti disponibili.

Per quanto riguarda i servizi per gli anziani, l'indicatore monitorato (indicatore S.06) si riferisce all'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI), che attiene in particolare alla componente sanitaria del servizio. Le cure domiciliari, alternative al ricovero ospedaliero, sono inserite tra i Livelli Essenziali di Assistenza che devono essere garantiti in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Il livello fissato, che coincide con il *target* degli Obiettivi di Servizio al 2013, è riferito alla presa in carico del 3,5 per cento della popolazione ultrasessantacinquenne.

Nel 2008, la quota di anziani presi in carico dall'ADI nel Mezzogiorno è ancora a un valore inferiore al *target* del 3,5 per cento, ma la situazione varia molto tra Regioni, con alcune a livelli ridotti e con una dinamica lenta (Sicilia), altre con andamenti in linea con il raggiungimento del *target* nel 2013 (Calabria e Sardegna), altre ancora prossime (Molise) o al di sopra del *target* (Basilicata e Abruzzo). Tale variabilità dipende dalla specificità dei modelli organizzativi adottati nelle varie aziende sanitarie e dal grado di razionalizzazione della rete ospedaliera e quindi di riduzione dei ricoveri a favore di un maggiore ricorso alle cure domiciliari. Sull'andamento dell'indicatore possono inoltre incidere le modalità di rilevazione del dato, che si stanno affinando anche grazie alla collaborazione tra Regioni e Ministero della Salute nell'ambito del Progetto Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema.

L'evoluzione dell'indicatore negli ultimi anni (cfr. Figura 3.7) indica che solo per due regioni (Abruzzo e Sardegna) è rilevabile un miglioramento costante della copertura ADI. Nelle altre realtà regionali, anche laddove si registra un miglioramento complessivo nel periodo 2005-2008, l'andamento è invece discontinuo.

**Figura 3.7** Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana - 65 anni e oltre (indicatore S.06)



Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dati ISTAT e Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

Le tre regioni più popolate del Mezzogiorno (Campania, Sicilia e Puglia) evidenziano maggiori difficoltà ad aumentare significativamente la copertura degli anziani con l'ADI nei propri territori. Tra queste, la Campania è la sola a mostrare una tendenza positiva mentre maggiori difficoltà sono individuabili in Puglia (valore 2008 in diminuzione rispetto al 2005) e, soprattutto, in Sicilia (minimo incremento osservato pari a + 0,1 per cento, ma in una situazione iniziale di copertura del servizio molto bassa rispetto al *target* e alle altre regioni del Mezzogiorno).

Nell'analizzare questi dati si deve tuttavia considerare che l'alleggerimento dei carichi familiari mediante la presa in carico degli anziani non può prescindere da una effettiva integrazione tra servizi domiciliari di carattere sanitario e servizi di carattere socio-

assistenziale che sostengano le famiglie – spesso le donne in età da lavoro – nel trasporto, la deambulazione, la pulizia, l'acquisto di farmaci o le attività sociali.

Attualmente questa integrazione è molto limitata.

L'istituzione nei distretti sanitari di Punti Unici di Accesso (PUA) e di Unità di Valutazione Multidimensionale (UVM) procede nella giusta direzione. Anche la definizione di Piani socio-sanitari ispirati alla Legge 328/2000 e l'efficace applicazione della pianificazione di zona sociale prevista da questa norma hanno permesso, in alcune realtà, un maggior coordinamento tra gli strumenti, le risorse e le iniziative di assistenza sanitaria e sociale. Lo stesso dispositivo degli Obiettivi di Servizio è strutturato per fornire un contributo verso l'integrazione sanitaria e socio-assistenziale (il Progetto di Assistenza tecnica e azioni di sistema coinvolge infatti sia il Ministero della Salute sia le Amministrazioni di riferimento per la componente sociale). Tuttavia resta ancora molta strada da percorrere ed è oggi impossibile raccogliere e rielaborare, a scopo di analisi, informazioni e dati che, insieme a quanto disponibile sull'ADI, forniscano un quadro esaustivo sui servizi socio-assistenziali erogati localmente. Infatti tutte le Regioni segnalano l'insoddisfacente integrazione tra l'operato dei distretti sanitari (comunque più omogeneo e visibile) sull'ADI sanitaria e quanto realizzato da Comuni e altri enti, anche *no profit*, riguardo l'assistenza socio-assistenziale (più disomogeneo, e comunque con informazione più dispersa). La frattura strategica, istituzionale e amministrativa produce un quadro informativo frammentato che preclude la possibilità di incorporare nel dato ADI lo sforzo realizzato negli ultimi anni e con risultati molto importanti da alcune regioni (ad esempio la Puglia) nell'ampliare e qualificare i servizi di assistenza domiciliare sociale.

## GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

Gli indicatori relativi alla gestione dei rifiuti urbani riguardano alcune fasi significative del ciclo (conferimento in discarica, raccolta differenziata e trattamento della frazione umida per la produzione di *compost* di qualità) e letti in modo congiunto segnalano l'efficienza della gestione del sistema e quindi la qualità del servizio reso ai cittadini.

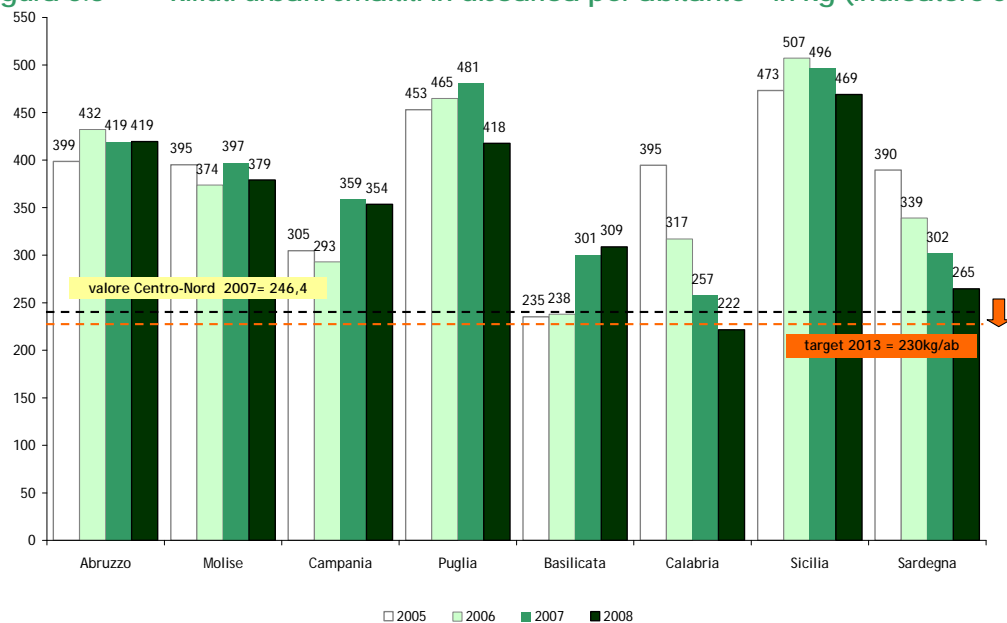
L'indicatore che misura il volume pro-capite di rifiuti annualmente smaltito in discarica (indicatore S.07), ha un *target* pari a 230 kg/abitante/anno<sup>24</sup>. La dinamica registrata dalle regioni del Mezzogiorno tra il 2005 e il 2008 (cfr. Figura 3.8) evidenzia che la Calabria ha registrato la miglior *performance* rispetto ai valori di base, arrivando a superare il *target*. Segue la Sardegna, molto vicina al raggiungimento del *target*, nella quale si è registrata una riduzione significativa dei rifiuti solidi urbani smaltiti in discarica. Tali valori portano la Calabria al di sotto e la Sardegna molto vicino alla media registrata nel Centro-Nord nel 2007.

In netta controtendenza, Abruzzo, Campania e Basilicata hanno registrato, rispetto al valore di *baseline*, un incremento nel volume dei rifiuti smaltiti in discarica. Per la Basilicata, che partiva da livelli molto vicini al *target*, l'arretramento è stato particolarmente significativo. Le restanti regioni hanno intrapreso, seppur a fatica, un percorso positivo, pur rimanendo a livelli ancora distanti dall'obiettivo fissato.

---

<sup>24</sup> L'indicatore si avvicina al *target* quando il suo valore diminuisce nel tempo.

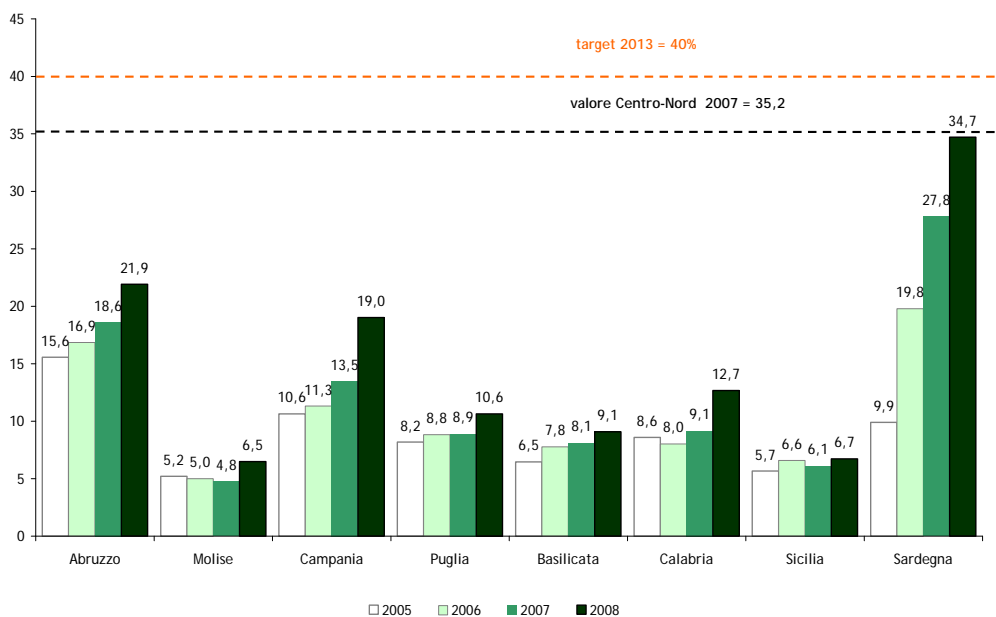
**Figura 3.8 Rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante - in kg (indicatore S.07)**



Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dati ISPRA e ISTAT

Il secondo indicatore relativo alla gestione dei rifiuti urbani (indicatore S.08) misura la quota di rifiuti raccolti in modo differenziato sul totale dei rifiuti urbani prodotti. Dal grafico (cfr. Figura 3.9) emerge la difficoltà nella quale versano quasi tutte le regioni del Mezzogiorno, che rimangono lontane sia dall'obiettivo del 40 per cento previsto per il 2013 sia dalla media nazionale, che nel 2007 era del 27,5 per cento e soprattutto del Nord, dove la raccolta differenziata supera, in media, il 40 per cento. Solo la Sardegna si avvicina a questi valori: con il 34,7 per cento è in linea con quanto registrato dal Centro-Nord nel 2007 (35,2 per cento) e ormai prossima al *target*.

**Figura 3.9 Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani (indicatore S.08)**

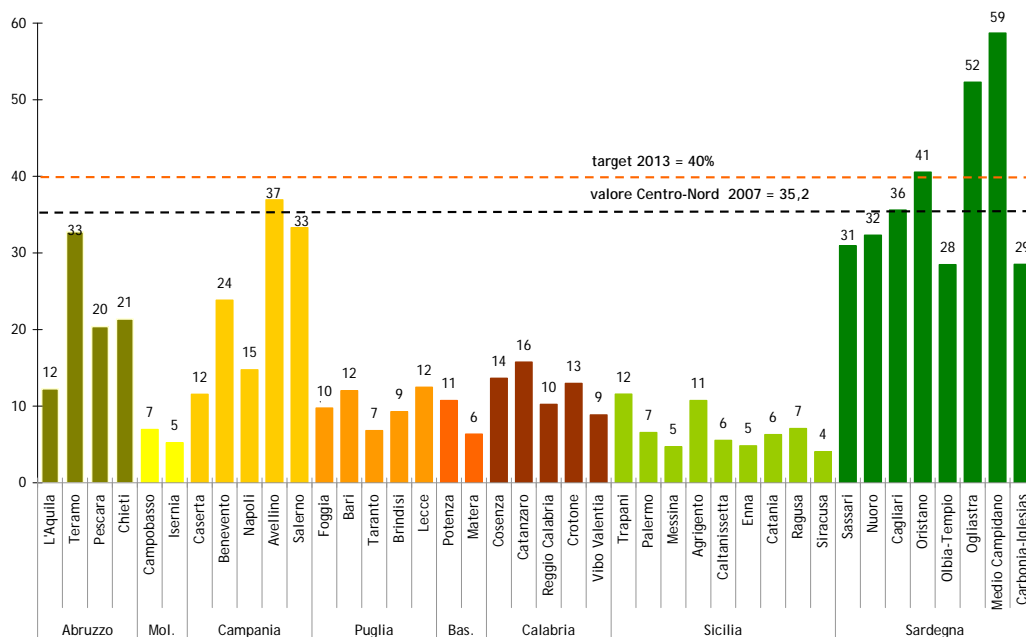


Fonte: ISPRA

Pur permanendo a livelli mediamente bassi, tutte le regioni hanno aumentato la percentuale di raccolta differenziata dal 2005 e quasi tutte mostrano un trend crescente. Esiste, però, una elevata variabilità: si va dall'incremento sostenuto e costante della Sardegna, alle oscillazioni poco significative della Sicilia, passando per l'aumento progressivo ma lento di Campania e Abruzzo.

L'analisi dei dati sulla raccolta differenziata a livello provinciale (cfr. Figura 3.10) mostra una notevole variabilità anche all'interno di alcune regioni e segnala alcune punte di eccellenza, spiegate dalla efficacia della gestione locale (comunale o consortile) del servizio di raccolta differenziata.

**Figura 3.10 Percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani, anno 2008**



Fonte: ISPRA

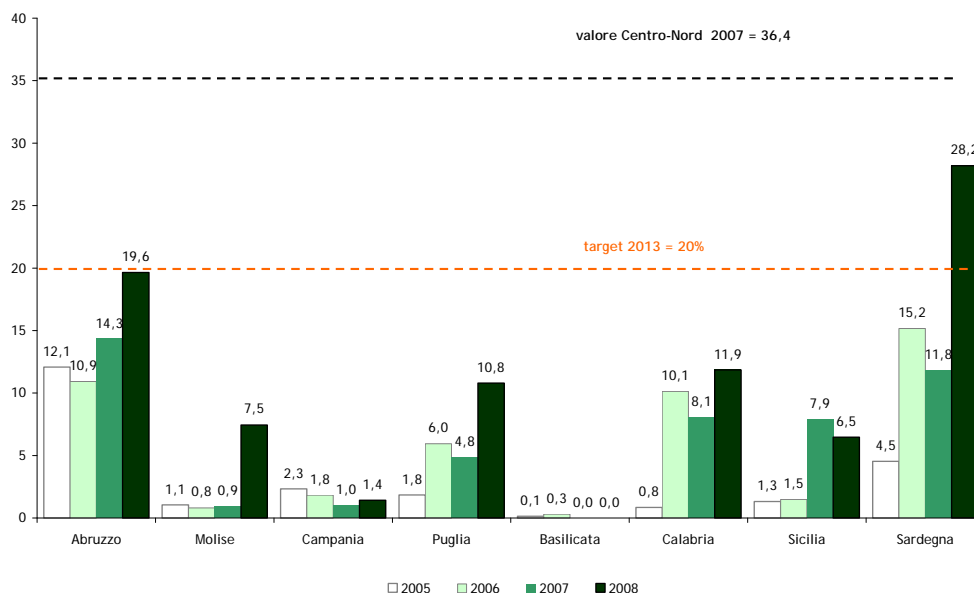
In Campania, per esempio, emergono i dati di Avellino e Salerno che si situano su percentuali superiori al 35 per cento a fronte di una media regionale del 19 per cento. In Sardegna, si notano invece due province (Ogliastra e Medio Campidano) che superano il 50 per cento.

Il terzo indicatore relativo alla gestione dei rifiuti urbani (indicatore S.09) misura la quantità di frazione avviata al trattamento in impianti di compostaggio, rispetto alla frazione di umido nel rifiuto urbano totale. Con la sola eccezione di Abruzzo e Sardegna, le regioni meridionali sono ancora lontane dal raggiungere il *target* del 20 per cento, fissato in modo cautelativo, considerati i valori di partenza, a livelli molto inferiori rispetto alle percentuali di compostaggio registrate nel Nord e nel Centro del Paese.

L'andamento dell'indicatore è stato comunque positivo: con le sole eccezioni di Campania e Basilicata, le regioni del Mezzogiorno hanno registrato un aumento della frazione umida trattata in impianti di compostaggio (cfr. Figura 3.11). I risultati migliori sono registrati ancora dalla Sardegna. Seguono la Calabria (+11 punti), che è passata dallo 0,8 per cento all'11,9 per cento e la Puglia, passata dall'1,8 per cento al 10,8 per

cento. L'Abruzzo è prossimo al raggiungimento del *target* con una percentuale del 19,6 per cento. Ancora lontane dal *target* sono Molise e Sicilia. La Campania e la Basilicata hanno ridotto i già minimi volumi di rifiuti trattati in impianti di compostaggio.

**Figura 3.11** Percentuale di frazione umida trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale (indicatore S.09)



Fonte: ISPRA

Dalla lettura congiunta dei diversi dati, emerge come la Sardegna sia l'unica regione in cui si sono registrati miglioramenti significativi per i tre indicatori. Si tratta di un segnale di funzionamento efficace del ciclo, con uno sviluppo relativamente equilibrato della dotazione di impianti e del servizio di raccolta differenziata.

Per altre regioni in cui ci sono stati miglioramenti anche significativi ma solo per uno o due indicatori, i segnali del buon funzionamento del ciclo sono più controversi e richiedono ulteriori approfondimenti alla luce della dotazione impiantistica e del sistema di gestione. È il caso dell'Abruzzo, che ha incrementato sia la raccolta differenziata sia il trattamento della frazione umida, ma ha peggiorato sul versante del conferimento in discarica. In Calabria, a fronte di una drastica riduzione dei rifiuti conferiti in discarica, non si sono registrati miglioramenti altrettanto significativi per la raccolta differenziata e il trattamento della frazione umida. In Campania, all'aumento della raccolta differenziata non è corrisposta una diminuzione della quantità di rifiuti smaltita in discarica.

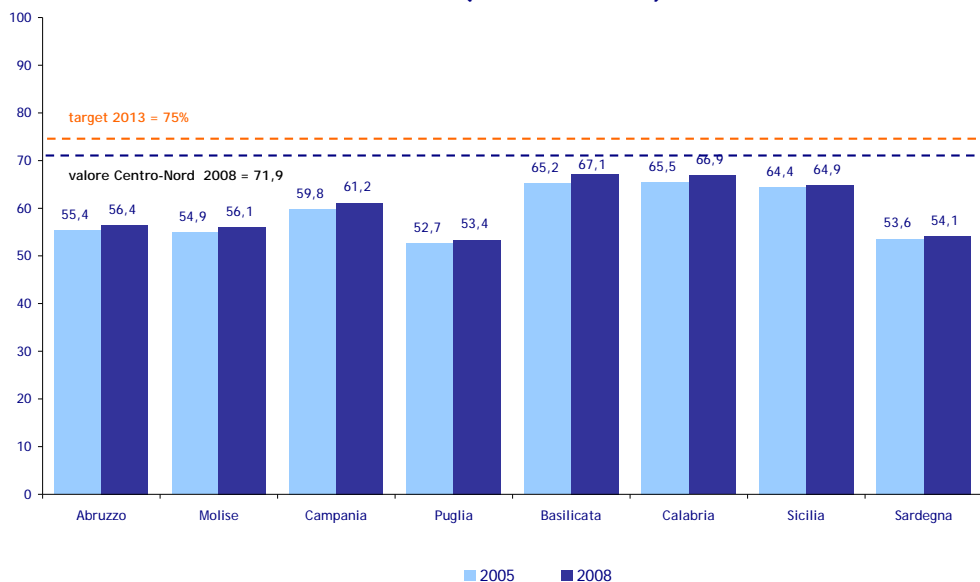
### SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Per il Servizio idrico integrato gli indicatori utilizzati si riferiscono all'efficienza nella distribuzione dell'acqua per usi civili e alla depurazione, che impattano sulla qualità della vita dei cittadini incidendo su profili ambientali, di tutela e uso efficiente della risorsa.

Per quanto riguarda l'efficienza nella distribuzione (indicatore S.10), approssimata in questo contesto dalla capacità dei soggetti gestori di contenere le perdite e massimizzare l'erogazione dell'acqua immessa nelle reti comunali, l'avanzamento dell'indicatore verso il *target* è molto lento, con un incremento di meno di un punto

percentuale dal 2005 che situa il Mezzogiorno al 60,3 per cento nel 2008 a fronte di un *target* del 75 per cento al 2013. Anche per le singole regioni (cfr. Figura 3.12), pur avendo registrato tutte miglioramenti nella quantità di acqua non dispersa, gli incrementi sono stati nell'ordine di uno o due punti percentuali.

**Figura 3.12 Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale (indicatore S10)**



Fonte: ISTAT, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

Quanto al livello raggiunto al 2008 nell'efficienza della distribuzione si notano situazioni differenziate che vanno da un minimo di 53,4 per cento della Puglia a un massimo del 67,1 per cento della Basilicata<sup>25</sup>.

Alcune Regioni riconoscono che gli interventi realizzati negli ultimi anni sono stati generalmente guidati da un approccio frammentato, e non si sono basati su una visione sistemica del fabbisogno. Per questo avrebbero inciso in maniera poco significativa sulla dinamica dell'indicatore.

Le cause di queste difficoltà sono da attribuire a due questioni tra loro legate: il deficit di conoscenze ai vari livelli di responsabilità (Amministrazione Regionale, ATO, soggetto gestore) e il ritardo nel passaggio a una gestione industriale del Servizio idrico integrato.

La scarsa conoscenza sullo stato degli impianti e il livello dei servizi è riconosciuta in quasi tutte le Regioni, che prevedono nei propri Piani d'Azione "Progetti Conoscenza" come interventi propedeutici per la realizzazione di nuovi investimenti. Per quanto riguarda in particolare la questione delle perdite di rete, emerge un problema di difficoltà di misurazione del fenomeno dovuta alla scarsa diffusione degli appositi strumenti di conturizzazione. Anche l'indagine ISTAT, pur garantendo la rappresentatività e la significatività statistica dei dati pubblicati, deve scontare i limiti di conoscenza del settore, considerato che, anche nell'ultima rilevazione, i soggetti gestori intervistati hanno fornito molto spesso dati stimati e non misurati sulle perdite.

<sup>25</sup> Si evidenzia che per tutte le regioni, in occasione della rilevazione dei dati 2008, ISTAT ha apportato revisioni al ribasso dei valori del 2005.

Quanto alla transizione verso una gestione del servizio unitaria, integrata e fondata su criteri industriali, nonostante gli adempimenti previsti dalla normativa di riferimento (Legge 36/1994, cd Legge Galli e successiva riforma introdotta con il D.lgs. 152/2006) siano stati rispettati anche nelle regioni del Mezzogiorno, anche grazie all'impulso derivante dal sistema di vincoli e premi del periodo di programmazione 2000-2006, la gestione è in diversi casi ancora frammentata e comunque in pochi casi di tipo industriale. Tale ritardo, imputabile almeno in parte al deficit di conoscenza che non consente di aggiudicare il servizio sulla base di una solida e aggiornata analisi del fabbisogno di investimenti a livello di ATO, è più in generale collegato alle difficoltà di pervenire a una compiuta regolazione del settore, che porti a una netta separazione di ruoli tra controllo e gestione a livello di ATO.

Il secondo aspetto del Servizio idrico integrato monitorato dagli Obiettivi di Servizio riguarda la depurazione, e in particolare la quantità di reflui trattati dagli impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento almeno secondario<sup>26</sup> rispetto al fabbisogno urbano di depurazione. In particolare l'indicatore (S.11) pone a confronto gli Abitanti equivalenti serviti effettivi (Aes)<sup>27</sup>, con gli abitanti equivalenti totali urbani (AETU)<sup>28</sup>.

A proposito di questo indicatore è necessaria una precisazione metodologica, in quanto l'ISTAT, con la rilevazione 2008, ha raccolto dati precedentemente non disponibili che consentono di avere una misura più precisa del fenomeno monitorato. La questione è legata ai depuratori misti (per reflui civili e organici industriali autorizzati) che, come specificato nella Delibera CIPE 82/2007, erano già considerati nel calcolo dell'indicatore. Le informazioni disponibili al momento della definizione del sistema degli Obiettivi di Servizio, derivanti dalla indagine ISTAT del 2005, non consentivano lo scorporo per i depuratori misti della quota di reflui organici di provenienza industriale. La rilevazione effettuata da ISTAT nel 2008 consente invece di disporre, per il 2005 e il 2008, dell'informazione relativa alla depurazione delle sole acque reflue civili e di scorporare, nei casi di impianti misti, la componente concessa per la depurazione di scarichi organici provenienti da imprese industriali.

Disponendo oggi di tale dettaglio, si ritiene opportuno monitorare la situazione utilizzando anche i dati dell'indicatore rivisto (cd. dettaglio S.11). Si ritiene infatti che il dato relativo alla componente urbana solo civile fornisca indicazioni più precise rispetto a quello complessivo considerato nella Delibera CIPE, in quanto il primo è definito in

---

<sup>26</sup> Il trattamento secondario è un processo di ossidazione biologica della sostanza organica biodegradabile sospesa e disciolta nelle acque di scarico, utilizzando batteri aerobi. È necessaria la presenza di biodischi, letti percolatori e vasche di aerazione nelle unità che costituiscono la linea acque dell'impianto. Il trattamento "più avanzato" (terziario) consente di rimuovere efficacemente sostanze non eliminate completamente con i trattamenti precedenti, quali microrganismi, sali nutritivi, sostanze organiche (si possono attuare la nitrificazione-enitrificazione, la precipitazione del fosforo, la clorazione e altri trattamenti chimico-fisici).

<sup>27</sup> Gli Abitanti equivalenti serviti (Aes) effettivi rappresentano l'unità di misura con cui viene convenzionalmente espresso il carico inquinante organico biodegradabile in arrivo all'impianto di depurazione, secondo l'equivalenza: 1 abitante equivalente = 60 grammi/giorno di BOD5 (richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni). Misurano il carico inquinante effettivamente defluito nell'impianto di depurazione.

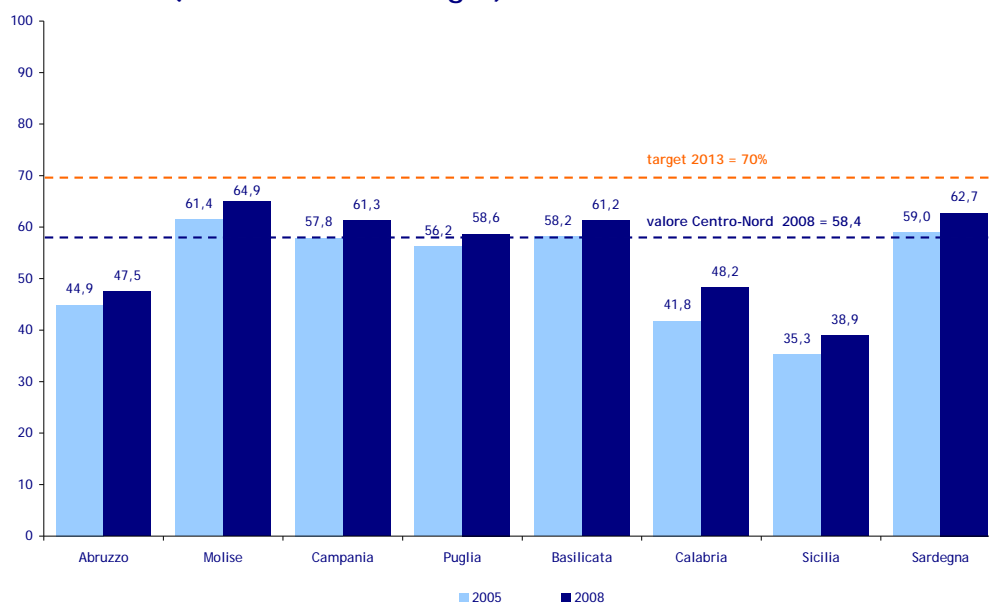
<sup>28</sup> La stima delle capacità potenziali necessarie, denominata Abitanti equivalenti totali urbani (AETU), è effettuata dall'ISTAT sulla base di una metodologia condivisa con il MATT e le regioni del Mezzogiorno. In particolare, considera le acque reflue urbane recapitate nella rete fognaria prodotte da attività domestiche e a esse assimilabili, compresi anche gli scarichi di attività alberghiere, turistiche, scolastiche e di micro-imprese generalmente operanti all'interno dei centri urbani, che presentano caratteristiche qualitative equivalenti al metabolismo umano o ad attività domestiche e in cui gli inquinanti sono costituiti prevalentemente da sostanze biodegradabili.

modo omogeneo rispetto al numero, a cui si rapporta, di abitanti equivalenti totali urbani (che non includono gli scarichi delle imprese industriali superiori ai 5 addetti)<sup>29</sup>.

L'analisi della dinamica degli indicatori segnala comunque che per entrambi vi sono stati tra il 2005 e il 2008 piccoli miglioramenti per tutte le regioni (cfr. Figura 3.13 per S.11 dettaglio). I due indicatori hanno registrato variazioni quasi identiche, segno che la quota di reflui organici di origine industriale trattati dagli impianti misti è pressoché costante nel tempo (solo in Molise e in Sardegna aumenta di circa 3 punti percentuali).

Le differenze più significative si registrano invece tra regioni. La quota di reflui di origine industriale raggiunge le punte più elevate in Campania (27,7 per cento nel 2005 e 27,3 per cento nel 2008), in Sardegna (28,3 per cento nel 2005 e 31,8 nel 2008) e in Molise (9,8 per cento nel 2005 e 12,2 per cento nel 2008). Pertanto l'utilizzo dell'indicatore relativo alla sola componente urbana civile (indicatore S.11 dettaglio) ridimensiona in modo significativo la posizione di queste tre regioni che, pur mantenendosi ai livelli più alti tra le regioni del Mezzogiorno, non si collocano più al di sopra del *target* del 70 per cento né nel 2005 né nel 2008.

**Figura 3.13** Percentuale di abitanti equivalenti effettivi urbani, solo civili, serviti da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario sugli abitanti equivalenti totali urbani della regione (indicatore S.11 dettaglio)



Fonte: ISTAT, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

La fotografia al 2008 che ci offre l'indicatore relativo alla depurazione con riferimento ai soli reflui civili è quindi di fatto più omogenea, con un gruppo di cinque regioni

<sup>29</sup> Si deve tuttavia precisare che ai fini dei calcoli della premialità intermedia il Gruppo Tecnico Centrale ha fatto riferimento ai valori dell'indicatore originariamente previsto dalla delibera CIPE 82/2007, non ritenendo opportuno proporre una modifica dell'indicatore, per non variare le condizioni a cui le Regioni avevano fatto riferimento per partecipare al meccanismo premiale (si rimanda all'allegato 2 per una illustrazione dettagliata dei principi e delle regole seguiti dal Gruppo Tecnico Centrale per l'istruttoria per il calcolo dei premi intermedi). Pur condividendo e facendo proprio tale principio in fase di verifica intermedia, il DPS ha già chiesto al Gruppo Tecnico Centrale di valutare la possibilità di proporre per la verifica finale del 2013 la modifica dell'indicatore, per tenere conto dell'inattesa disponibilità di dati più dettagliati ed evitare nel futuro confusione e incertezza nel monitoraggio del fenomeno.

(Campania, Sardegna, Molise, Basilicata, Puglia) che si collocano intorno al 60 per cento degli abitanti equivalenti urbani totali serviti e un altro gruppo di tre regioni (Calabria, Abruzzo e Sicilia) più arretrato, con valori al di sotto del 50 per cento.

Nell'analizzare i dati relativi alla depurazione si deve in ogni caso considerare che l'indicatore si riferisce agli scarichi effettivamente trattati, tradotti in termini di abitanti equivalenti, ed è quindi una misura di dotazione e funzionamento degli impianti, ma non di efficienza e qualità della depurazione. Si tratta di aspetti rilevanti che il sistema degli Obiettivi di Servizio non coglie nella semplificazione che inevitabilmente deriva dall'uso di pochi indicatori quantitativi per rappresentare fenomeni complessi. Di questo tuttavia le Regioni sono consapevoli e prevedono nei propri Piani d'Azione anche interventi per migliorare e monitorare la qualità della depurazione, in linea con le direttive europee e la legislazione nazionale.

## 4. CONCLUSIONI

Con la verifica intermedia del 2009 il sistema degli Obiettivi di Servizio per le regioni del Mezzogiorno giunge a una tappa importante del suo percorso, iniziato formalmente con la Delibera CIPE 82/2007, che ha chiuso la lunga fase di istruttoria tecnica e confronto partenariale per la definizione delle regole. I segnali che si possono trarre dall'esperienza dei primi due anni e mezzo di attuazione sono fondamentali per indirizzare l'azione per il 2010, anno che si presenta decisivo per il futuro raggiungimento dei risultati attesi.

È oggi possibile affermare che, pur avendo scontato ritardi e rallentamenti nella fase di avvio, la macchina degli Obiettivi di Servizio si è messa definitivamente in moto in tutte le sue componenti. Completata la fase di rodaggio, il sistema degli Obiettivi di Servizio può procedere oggi con movimenti caratterizzati da diverse velocità, secondo le scelte strategiche e gli andamenti operativi, attuali e futuri, della programmazione di risorse aggiuntive (Fondi Strutturali e FAS) e delle politiche ordinarie (con alcuni settori che, nei prossimi anni, dovrebbero peraltro essere protagonisti della riforma federalista).

La scadenza di fine 2009, alla quale viene assegnata una prima quota della premialità, ha avuto l'innegabile pregio di spingere le Regioni e il MIUR a impegnarsi da subito per il perseguimento di obiettivi comunque percepiti di lungo termine rispetto all'orizzonte temporale consueto degli amministratori, stabilendo uno stretto legame tra le azioni avviate e i risultati attesi. Le Amministrazioni sono state spinte a individuare le azioni necessarie per risolvere nodi spesso strutturali, carenze del quadro di conoscenze, inadeguatezze del quadro normativo. L'avvio di azioni di questo tipo, spesso favorite da rinnovati processi di collaborazione all'interno delle Amministrazioni regionali e da reti tecniche e tematiche che si sono create anche tra le diverse Amministrazioni, è uno dei primi rilevanti effetti del sistema degli Obiettivi di Servizio, che non è ancora possibile cogliere guardando solo i dati relativi agli indicatori monitorati.

L'analisi degli ultimi dati disponibili, relativi al 2008, mostra luci ed ombre. Per alcune regioni e per alcuni temi vi sono stati avanzamenti significativi verso i *target*, che possono essere almeno in parte attribuiti al sistema degli Obiettivi di Servizio, che ha iniziato a delinarsi dal 2006. Tali progressi sono comunque il frutto di scelte e interventi del precedente periodo di programmazione, già caratterizzato da alcuni obiettivi poi rafforzati e resi vincolanti dal meccanismo premiale.

La fotografia disponibile con i dati 2008 consente di individuare situazioni, nel loro complesso, particolarmente incoraggianti, come quella della Sardegna, e altre che, di converso, mostrano maggiori difficoltà, come nel caso della Sicilia. In questa fase è tuttavia difficile fornire una misura sintetica della *performance* nelle diverse regioni.

Più fruttuoso e interessante è invece soffermarsi sulla varianza di risultati a oggi raggiunti nelle diverse regioni, anche a livello sub-regionale, dove le singole *performance* appaiono influenzate in misura significativa dalle diverse situazioni di contesto e dalla capacità dei soggetti locali. Gli Obiettivi di Servizio hanno finora rappresentato un volano per alcune situazioni in cui le scelte regionali (si veda il caso dei rifiuti in Sardegna e del Servizio idrico integrato in Basilicata) e/o il contesto nazionale e regionale (si veda il caso dei servizi per gli anziani in Abruzzo e, in misura minore, in Calabria) erano orientate con decisione al perseguimento degli obiettivi e i soggetti locali già adeguatamente informati e sensibilizzati.

Alla luce dell'esperienza del primo periodo di attuazione, per alimentare e accrescere gli effetti del meccanismo anche nelle situazioni in cui è necessaria una spinta forte, o addirittura un'inversione di tendenza, è necessario che gli Obiettivi di Servizio guidino in modo più efficace e pervasivo l'azione delle Amministrazioni Regionali e Centrali, con maggiore coordinamento con le politiche ordinarie dei diversi settori, il pieno coinvolgimento dei soggetti responsabili dei servizi a livello locale, e una reale mobilitazione del partenariato economico e sociale.

La strada sin qui percorsa consente di fare alcune riflessioni sulla reale capacità del sistema degli Obiettivi di Servizio di mettere in moto processi migliorativi nei servizi interessati, soprattutto in relazione al fattore tempo. Per i motivi che saranno di seguito illustrati, si può affermare che per gli Obiettivi relativi al Servizio idrico integrato e all'Istruzione la "forza d'urto" del meccanismo incentivante sembra avere un effetto positivo ma più limitato. L'efficacia e la capacità di indurre rapidi miglioramenti appare invece maggiore e chiaramente individuabile per i servizi di cura e per la gestione dei rifiuti urbani, seppur con alcuni rischi.

Nel caso dell'Obiettivo Istruzione, sebbene un giudizio complessivo sia ancora prematuro in assenza di dati aggiornati per gli indicatori relativi alle competenze degli studenti rilevati attraverso l'indagine OCSE-PISA, l'evoluzione dell'indicatore sui giovani che abbandonano prematuramente gli studi segnala la lentezza con cui si manifestano i cambiamenti auspicati.

Trattandosi di un ambito in cui fattori sociali, culturali ed economici incidono fortemente, la spinta offerta dalla politica aggiuntiva e dallo stesso meccanismo di premialità può essere pienamente utilizzata solo se inserita in una azione più complessiva e di più vasto respiro. E' quindi anche in tale prospettiva che va valutato il processo di ridimensionamento e razionalizzazione della spesa ordinaria, in corso in tale settore, cui si è peraltro sommata la cancellazione del Programma Nazionale FAS. Il peggioramento dell'indicatore nelle sole regioni che non hanno beneficiato del Programma Nazionale del MIUR nel periodo 2000-2006, apre importanti spunti di riflessione. Qualora la correlazione tra questo andamento e il venir meno delle risorse finanziarie fosse confermata da analisi più approfondite, sarebbe ancora più evidente l'importanza di un ripristino, almeno nelle regioni che non possono beneficiare dei Fondi Strutturali, delle risorse aggiuntive nazionali venute meno con i tagli del Fondo Aree Sottoutilizzate operati nel corso del 2009. Resta in ogni caso il fatto che in queste e nelle altre regioni gli Obiettivi di Servizio potranno contribuire ad accelerare il progresso verso i target se riusciranno ad indurre una maggiore concentrazione delle risorse ordinarie e aggiuntive e un più intenso coordinamento delle azioni, anche ordinarie, di MIUR e Regioni.

Anche per il Servizio idrico integrato i miglioramenti sono lenti e anche in questo caso si rileva il forte peso di fattori indipendenti dalla politica aggiuntiva e dal sistema degli Obiettivi di Servizio per il conseguimento dei *target*. Tuttavia, anche se gli Obiettivi di Servizio non possono risolvere i nodi che ostacolano il compimento del processo di regolazione del settore e il passaggio più deciso alla gestione industriale, possono comunque portare a una gestione del servizio più efficiente e orientata ai risultati. Per ottenere un progresso in tale direzione è necessario uno sforzo eccezionale per migliorare e mettere a sistema le conoscenze che risultano carenti e disperse tra i vari soggetti.

A fronte della lenta progressione degli indicatori relativi al Servizio idrico integrato e all'Istruzione, si registra la rapidità nell'espansione (ovvero in taluni casi, contrazione) dell'offerta di Servizi di cura, che indica una maggiore elasticità di tali indicatori rispetto agli investimenti finanziari, istituzionali e amministrativi sostenuti dalle amministrazioni responsabili. In altre parole, le traiettorie degli indicatori dei servizi all'infanzia e dell'assistenza domiciliare (che in alcuni casi hanno già raggiunto e superato il *target*) mostrano che la situazione può essere migliorata nel corso di pochi anni. Ciò è ancora più evidente su scala sub-regionale, dove alcune *performance* particolarmente positive (ad esempio l'aumento dei bambini accolti nei nidi nei comuni della Provincia dell'Aquila, o degli anziani presi in carico per l'ADI nell'ASL di Nuoro) mostrano come sia possibile scalare offerta e domanda dei servizi. Alla maggiore elasticità appare però corrispondere un rischio legato alla sostenibilità dei risultati ottenuti: gli stessi indicatori che crescono rapidamente verso il raggiungimento dei *target*, appaiono molto sensibili a un calo di attenzione istituzionale, a un problema nella programmazione finanziaria pluriennale, a improvvisi incertezze ed ostacoli che, pur se interessano un solo passo del ciclo operativo o amministrativo per l'erogazione del servizio, possono vanificare in tempi rapidi sforzi e risultati complessivi ottenuti in passato.

Pertanto è importante che in questi settori l'espansione del servizio avvenga seguendo un percorso di pianificazione che contemperi le varie forme di intervento e i vari soggetti che erogano i servizi sul territorio, il costo del servizio e le caratteristiche della domanda.

Anche per la Gestione dei rifiuti, gli Obiettivi di Servizio possono rappresentare una spinta importante verso il raggiungimento dei *target*. Sebbene i miglioramenti siano ancora poco generalizzati, il caso della Sardegna e di alcune province campane dimostra come in tempi relativamente brevi possano esserci incrementi significativi nel livello della raccolta differenziata. Tuttavia, la lettura congiunta dei tre indicatori che monitorano questo Obiettivo segnala anche in questo caso il rischio che il miglioramento del servizio possa essere non sostenibile o comunque non efficiente (è il caso della Campania dove l'aumentata quota di raccolta differenziata, e in particolare della frazione umida che ne costituisce la componente maggiore, non trova sbocco in impianti di compostaggio nel territorio regionale). L'aumento del livello di servizio nel caso della gestione dei rifiuti dovrebbe avvenire di pari passo con il completamento della dotazione di impianti. Per la Gestione dei rifiuti vale inoltre, come per il Servizio idrico integrato, la considerazione circa la necessità del completamento del percorso verso una gestione del settore integrata, unitaria e improntata a criteri industriali.

A conclusione di questa prima valutazione sulle prospettive di conseguimento dei diversi obiettivi, a fronte di inevitabili differenze dovute alla diversa natura degli indicatori e al diverso comportamento delle Amministrazioni, si conferma l'importanza di due capisaldi del sistema degli Obiettivi di Servizio: il miglioramento e la diffusione della conoscenza come base per le decisioni e l'integrazione tra politiche aggiuntive e politiche ordinarie. Su questi due aspetti è necessario continuare a investire, capitalizzando quanto fatto in fase di avvio sul fronte del Progetto di Assistenza Tecnica delle Amministrazioni Centrali e delle attività volte al miglioramento della disponibilità e qualità dei dati realizzate dal DPS.

Per aumentare l'efficacia e l'incisività del dispositivo degli Obiettivi di Servizio è tuttavia imprescindibile l'intensificazione delle attività di comunicazione, informazione e coinvolgimento di altri *stakeholders*. In primo luogo, la maggiore sensibilizzazione dei

soggetti locali responsabili dei servizi è fondamentale per raggiungere i risultati auspicati. L'estensione del meccanismo di incentivazione a livello sub-regionale, attraverso la definizione di premi vincolati al raggiungimento di *target* da attribuire direttamente ai Comuni e agli altri soggetti responsabili del servizio (Aziende Sanitarie o gestori del servizio idrico) è la strada da percorrere, sostenendo le Regioni che hanno già avviato la predisposizione degli strumenti necessari e incoraggiando le altre a fare altrettanto.

In parallelo, risulta indispensabile promuovere una maggiore mobilitazione intorno agli Obiettivi di Servizio attraverso una più mirata e diffusa attività di comunicazione che determini l'attiva partecipazione del partenariato economico e sociale e, in ultima istanza, la pressione da parte dei cittadini e utenti finali dei servizi. In assenza di questa mobilitazione la stessa coerenza delle regole rischia di non essere sufficiente per il conseguimento di obiettivi il cui ritorno è proiettato su un orizzonte di medio-lungo periodo.



## ALLEGATO 1: DATI SU AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI E PREMI INTERMEDI PER REGIONE

Questo Allegato propone una lettura per regione dei dati relativi ai valori degli indicatori e ai premi intermedi.

In particolare per ogni regione è disponibile una tabella che riporta *target*, valore base e ultimo valore disponibile di ciascun indicatore e il relativo premio intermedio (in Euro e come quota del premio potenziale finale). Per una visualizzazione immediata del livello di conseguimento del *target*, utilizzando con un grafico ad anello la stessa logica della Figura 3.1, sono rappresentati i dati relativi al valore di partenza (porzione chiara), alla variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento, tratteggiata se si registra un peggioramento) e distanza che rimane per il raggiungimento del *target* (porzione bianca).

Nella lettura delle tabelle si deve considerare quanto segue.

- Per i dettagli sull'anno di riferimento del valore base e di quello ultimo disponibile si rimanda all'analisi dei dati per tema. In linea generale l'anno di riferimento per il valore base oscilla dal 2004 al 2006, mentre per tutti gli indicatori l'ultimo valore disponibile è riferito almeno al 2008.
- Per i dati relativi al servizio idrico si riporta che a seguito dei risultati della rilevazione del 2008 sono stati aggiornati anche i valori al 2005. I dati aggiornati, a carattere censuario, sostituiscono le precedenti stime effettuate su base campionaria.
- Con riferimento ai dati sulla depurazione si riporta che con l'aggiornamento del Sistema di indagine sulle acque si dispone dell'informazione relativa alla depurazione delle sole acque reflue urbane ed è possibile incorporare, nei casi di impianti misti, la componente concessa per la depurazione di scarichi organici provenienti da imprese industriali.

**Tabella a.1 Abruzzo: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)**

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013		Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	14,7	15,0	0,00	0		ARRETRAMENTO Non ancora approvato il Piano d'Azione tematico
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	23,6	<b>58,7</b>	4,44	50		TARGET SUPERATO
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	6,7	9,8	4,44	50		VALORE PIU PROSSIMO AL TARGET nel Mezzogiorno
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	1,8	<b>4,2</b>	8,87	50		TARGET SUPERATO
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	398,5	419,4	0,00	0		ARRETRAMENTO non congruente con aumento raccolta differenziata
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	15,6	21,9	5,05	38		
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	12,1	19,6	4,44	50		PROSSIMO AL TARGET
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	55,4	56,4	1,42	8		
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	54,5	56,8	8,87	50		Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		44,9	47,5				

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.2 Molise: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)











Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013		Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	16,2	16,8	0,00	0		ARRETRAMENTO
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	2,2	11,8	1,98	40		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	3,2	4,8	1,34	27		
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	<b>6,1</b>	3,4	0,00	0		ARRETRAMENTO al di sotto del target
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	395,1	379,2	1,11	15		
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	5,2	6,5	0,45	6		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	1,1	7,5	2,08	42		
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	54,9	56,1	0,89	9		
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	<b>71,2</b>	<b>77,1</b>	4,95	50		Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		61,4	64,9				

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

**Tabella a.3 Campania: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)**

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013	Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	27,1	24,8	10,43	20	
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	30,5	<b>55,5</b>	21,30	50	 TARGET SUPERATO non congruente con limitata quota di bambini serviti
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	1,5	2,4	5,96	14	
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	1,4	1,8	24,71	29	
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	304,8	353,6	0,00	0	 ARRETRAMENTO non congruente con aumento raccolta differenziata
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	10,6	19,0	25,56	40	
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	2,3	1,4	0,00	0	 ARRETRAMENTO
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	59,8	61,2	11,93	14	
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	<b>85,5</b>	<b>88,6</b>	42,60	50	
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		57,8	61,3			 Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.4 Puglia: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013	Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	27,0	23,5	13,30	32	
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	24,0	<b>46,9</b>	16,98	50	TARGET SUPERATO non congruente con limitata quota di bambini serviti
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	4,8	4,9	0,68	2	
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	2,0	1,8	0,00	0	ARRETRAMENTO
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	453,1	417,8	12,22	24	
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	8,2	10,6	6,11	12	
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	1,8	10,8	16,98	50	
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	52,7	53,4	3,40	5	VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	58,5	60,9	21,73	32	
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		56,2	58,6			Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.5 Basilicata: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013		Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	15,2	12,3	5,72	50		PROSSIMO AL TARGET
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	16,8	25,2	4,48	48		
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	5,1	6,8	3,55	38		
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>	9,34	50		VALORI SUPERIORI AL TARGET
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	235,2	308,7	0,00	0		ARRETRAMENTO SIGNIFICATIVO da valore di base prossimo al target
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	6,5	9,1	2,10	15		
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	0,1	0,0	0,00	0		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	65,2	67,1	5,42	29		VALORE PIU PROSSIMO AL TARGET nel Mezzogiorno
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	61,1	64,1	7,85	42		Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		58,2	61,2				

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.6 Calabria: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca Odati 30/11/2009)

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013	Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	19,6	18,0	6,17	26	
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	6,6	17,8	8,73	45	
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	2,0	2,6	1,75	9	
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	1,6	2,6	19,39	50	
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	394,7	<b>221,6</b>	14,54	50	TARGET SUPERATO non spiegato dal limitato aumento della raccolta differenziata
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	8,6	12,7	5,82	20	
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	0,8	11,9	9,70	50	
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	65,5	66,9	8,92	23	TRA I VALORI PIU PROSSIMI AL TARGET nel Mezzogiorno
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	43,5	49,9	17,06	44	
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		41,8	48,2			Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.7 Sicilia: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013		Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	28,1	26,2	8,22	15		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	33,1	<b>36,9</b>	22,38	50		TARGET SUPERATO non congruente con limitata quota di bambini serviti
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	6,0	6,0	0,00	0		
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	0,8	0,9	5,37	6		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	473,2	469,0	2,01	3		VALORE PIU LONTANO DAL TARGET nel Mezzogiorno
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	5,7	6,7	3,36	5		
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	1,3	6,5	17,46	39		
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	64,4	64,9	7,16	8		
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	43,4	47,3	39,39	44		Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		35,3	38,9				

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

Tabella a.8 Sardegna: valore degli indicatori e premi intermedi (aggiornamento banca dati 30/11/2009)

Indicatore	Target 2013	Baseline	Valore attuale	Premio intermedio (M€)	Quota % su risorse potenziali 2013	Note
S.01 % di popolazione 18-24 anni con al più la licenza media	non superiore al 10%	28,3	21,4	12,74	44	
S.04 % di Comuni con servizi per l'infanzia	almeno il 35%	14,9	24,1	11,35	48	AVANZAMENTO non congruente con riduzione bambini serviti
S.05 % di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia	almeno il 12%	10,0	9,3	0,00	0	ARRETRAMENTO
S.06 % di popolazione oltre 65 anni in assistenza domiciliare integrata	almeno il 3,5%	1,1	2,1	21,75	46	
S.07 Kg di rifiuti urbani in discarica per abitante	non superiore a 230 kg/ab	389,6	264,6	17,74	50	PROSSIMO AL TARGET
S.08 % raccolta differenziata	almeno il 40%	9,9	34,7	17,74	50	PROSSIMO AL TARGET
S.09 % di frazione umida trattata in impianti di compostaggio	almeno il 20%	4,5	<b>28,2</b>	11,82	50	TARGET SUPERATO
S.10 % di acqua non dispersa	almeno il 75%	53,6	54,1	1,42	3	
S.11 % abitanti equivalenti serviti da depuratori avanzati	almeno il 70%	<b>87,4</b>	<b>94,5</b>	23,65	50	
<i>S.11 Dettaglio % abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati</i>		59,0	62,7			Differenza tra i due indicatori da attribuire alla quota di reflui industriali trattati da depuratori misti

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Nota: I grafici contenuti in tabella riportano:

- valori di partenza (porzione chiara);
- variazione registrata tra anno base e anno dell'ultima rilevazione (porzione scura se si registra un miglioramento e tratteggiata se si registra un peggioramento);
- distanza che rimane per il raggiungimento del target (porzione bianca).

## ALLEGATO 2: ISTRUTTORIA DEL GRUPPO TECNICO CENTRALE PER IL CALCOLO DEI PREMI INTERMEDI<sup>30</sup>

### Le regole per il calcolo del premio intermedio

Il quadro normativo utilizzato per la verifica intermedia dal Gruppo Tecnico Centrale è quello fornito dalla Delibera CIPE 82/2007, che contiene gli elementi necessari per l'elaborazione delle formule per il calcolo dei relativi premi, nonché gli indicatori con i relativi *target* e valori di base.

Atteso che ogni prescrizione normativa deve essere resa operativa, e quindi tradotta in regole e sequenze di operazioni, il Gruppo Tecnico Centrale ha iniziato fin dai primi mesi del 2009 a rendere esplicite e operative le regole, attraverso simulazioni con i dati disponibili. In questo modo è stato possibile declinare la Delibera CIPE in fattispecie e casi concreti, per i quali si è resa necessaria l'integrazione del quadro delle regole.

Nella definizione delle regole, il Gruppo Tecnico Centrale ha seguito alcuni principi guida.

- A. Per garantire la massima trasparenza e oggettività nel calcolo dei premi, il Gruppo Tecnico Centrale ha definito le regole in anticipo rispetto alla disponibilità dei dati relativi al 2008 utilizzati per la verifica intermedia<sup>31</sup>;
- B. Il Gruppo Tecnico Centrale ha inoltre scelto di mantenere il più possibile inalterate le condizioni che le Amministrazioni avevano assunto per la partecipazione al meccanismo premiale. Pertanto nei casi di affinamento nella definizione o di revisione nei valori base degli indicatori da parte dei produttori dei dati, ha stabilito di fare riferimento ai valori contenuti nella Delibera CIPE per il calcolo dei premi;
- C. Infine, il Gruppo Tecnico Centrale ha considerato il premio intermedio come una risorsa aggiuntiva per le Amministrazioni da investire per il raggiungimento del *target* finale. Pertanto nei casi in cui si è presentata la scelta ha sempre dato l'interpretazione più favorevole all'Amministrazione.

Di seguito sono riportate, con numerazione sequenziale, tutte le regole utilizzate dal Gruppo Tecnico Centrale per il calcolo dei premi intermedi.

Le regole di base sono quelle definite dalla Delibera CIPE 82/2007:

1. 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 per cento dell'intera distanza da coprire; per riduzioni superiori al 25 per cento e fino al limite del 50 per cento, per ogni punto percentuale di riduzione è attribuito un ulteriore ammontare di risorse premiali*

---

<sup>30</sup> Il documento qui presentato è un adattamento del documento approvato dal Gruppo Tecnico Centrale e inviato al Capo del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica il 14 gennaio 2010. Il Dipartimento ha illustrato e discusso con le Amministrazioni interessate i risultati dei calcoli della premialità intermedia in un apposito incontro tenutosi il 21 gennaio 2010.

<sup>31</sup> La decisione sulle regole aggiuntive è avvenuta nelle sedute del Gruppo Tecnico Centrale del 18 marzo e del 23 ottobre 2009.

pari allo 0,5 per cento del totale”<sup>32</sup>. Il coefficiente di premio intermedio è dunque più che proporzionale allo sforzo misurato dalla distanza percentuale colmata (cfr. Tabella a.9).

Tabella a.9 Esempio di calcolo del coefficiente di premio intermedio per soglie di distanza percentuale colmata

Distanza percentuale colmata	Coefficiente di premio intermedio
0,0	0,0
5,0	7,5
10,0	15,0
15,0	22,5
20,0	30,0
25,0	37,5
30,0	40,0
35,0	42,5
40,0	45,0
45,0	47,5
50,0	50,0
Oltre 50	50,0

- Nel caso del premio intermedio da attribuire al **MIUR** per l'indicatore S.01 – “Giovani che abbandonano prematuramente gli studi”, la Delibera CIPE 82/2007 prevede che il MIUR riceva “una quota del premio appostato per Regione pari alla percentuale della distanza che ciascuna Regione ha colmato tra il valore baseline (2006) e il valore target (2013)”<sup>33</sup>. Per definire la formula per il calcolo del premio, il Gruppo Tecnico Centrale ha concordato che il “premio appostato per Regione” sia da intendersi come il premio complessivo MIUR appostato per Regione secondo la chiave di riparto tra le Amministrazioni Regionali derivante dalla dotazione di risorse finanziarie previste nell'allegato FAS al Quadro Strategico Nazionale approvato dal CIPE il 22 dicembre 2006<sup>34</sup>.
- Per i due indicatori dell'Obiettivo istruzione di fonte OCSE-PISA (S.02 e S.03 relativi alle competenze degli studenti), la verifica intermedia è fissata,

<sup>32</sup> Ponendo  $Premio_{2009R}$  come il premio intermedio da attribuire alla generica Regione R,  $\alpha$  come il coefficiente di premio,  $PT$  come la quota allocata ex Tavola 2.1 delibera Cipe 82/07 e  $gap^{2009}$  come la distanza percentuale colmata alla verifica intermedia, si riporta la formula per il calcolo del premio intermedio (non superiore al 50 per cento del Premio Totale) da applicarsi per ciascun indicatore  $i$ .

$$Premio_{2009R} = \alpha \cdot PT$$

- $\alpha = 1,5 * gap^{2009}$  se  $gap^{2009} \leq 25\%$
- $\alpha = 1,5 * 25 + 0,5 * (gap^{2009} - 25)$  se  $25\% < gap^{2009} \leq 50\%$

con il vincolo  $Premio_{2009R} \leq 50\% PT$

<sup>33</sup> Alla scadenza finale del 2013 il Ministero ottiene invece una quota del proprio premio fissa e uguale per ogni Regione che abbia conseguito il premio, al netto delle risorse già acquisite alla scadenza intermedia.

<sup>34</sup> Pertanto, ponendo  $Q_R$  come la quota del premio appostato per regione,  $q$  la chiave di riparto regionale FAS e  $gap_R^{2009}$  come la distanza percentuale colmata da ciascuna Regione, la formula per il calcolo del premio del MIUR per l'indicatore S.01 ( $Premio_{2009MIUR}$ ) è:

$$Premio_{2009MIUR} = \sum gap_R^{2009} * Q_R \quad \text{dove } Q_R = q/100 * 20,42 \text{ M€}$$

esclusivamente per il **MIUR**<sup>35</sup>, al giugno 2010, successivamente alla diffusione dei risultati dell'indagine 2009. Come premio intermedio per questi indicatori il MIUR riceve una quota del premio allocata per indicatore pari alla percentuale di distanza colmata al 2009 dal Mezzogiorno tra il valore *baseline* (2003) e il valore *target* (2013)<sup>36</sup>.

Il Gruppo Tecnico Centrale ha definito regole ulteriori per affrontare casi non esplicitamente contemplati dalla Delibera CIPE:

4. 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 utilizza il valore rettificato se più favorevole all'Amministrazione interessata<sup>37</sup>.
5. Per il calcolo della premialità intermedia viene utilizzato il dato trasmesso dal produttore al Gruppo Tecnico Centrale al 30 novembre 2009. Le eventuali rettifiche del dato da parte del produttore stesso successive all'istruttoria del Gruppo Tecnico Centrale per l'assegnazione della premialità intermedia sono tenute in considerazione se non in caso di differenze particolarmente importanti, nel qual caso si dedica un supplemento di istruttoria.
6. Gli indicatori vincolanti (o bis), collegati agli indicatori S.06 – “Presenza in carico degli anziani per il servizio di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)” e S.07 – “Rifiuti urbani smaltiti in discarica”, si considerano solamente alla scadenza premiale finale del 2013 e non a quella intermedia del 2009<sup>38</sup>.
7. Nel caso di Regioni che presentano valori di base già superiori al *target* 2013 (tale eventualità si presenta per gli indicatori S.06 – “Presenza in carico degli anziani per il servizio di Assistenza Domiciliare Integrata” e S.11 – “Quota di popolazione equivalente servita da depurazione”):
  - a) Se il valore alla verifica intermedia è superiore al valore di base (e quindi al *target*), si attribuisce il premio massimo (50 per cento dell'allocazione per indicatore);

<sup>35</sup> Per questi indicatori non sono disponibili dati di baseline con dettaglio regionale, pertanto il premio sarà assegnato alle Regioni solo alla verifica finale del 2013.

<sup>36</sup> Analogamente all'indicatore S.01, alla scadenza finale del 2013 il Ministero per ciascun indicatore ottiene una quota del proprio premio fissa e uguale per ogni Regione che abbia conseguito il premio, al netto delle risorse già acquisite alla scadenza intermedia.

<sup>37</sup> Pertanto, per lo stesso indicatore, il valore di base utilizzato per il calcolo del premio non corrisponde necessariamente per tutte le regioni al valore contenuto nella Delibera CIPE o al valore pubblicato sul sito DPS dedicato.

<sup>38</sup> La Delibera CIPE 82/2007 stabilisce alcune condizioni per il raggiungimento del *target* al 2013 per due indicatori:

- In relazione all'indicatore S.06 – “Presenza in carico degli anziani per il servizio di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)” si prevede che *“per tenere conto del fatto che l'aumento della popolazione assistita vada accompagnato anche da un incremento dell'intensità delle prestazioni erogate allo scopo di migliorare la qualità del servizio offerto, è necessario che l'incidenza della spesa per l'Assistenza Domiciliare Integrata risulti almeno pari a quella attualmente osservata.”* L'indicatore S.06 bis è l'incidenza del costo dell'ADI sul totale della spesa sanitaria.
- In relazione all'indicatore S.07 – “Rifiuti urbani smaltiti in discarica” si prevede che *“il target per la verifica finale del 2013 è definito da due condizioni da soddisfare simultaneamente per accedere al premio: a) ciascuna Regione non deve superare 230 kg/procapite di rifiuti urbani smaltiti in discarica, che è all'incirca il valore della media UE (25) al 2005 e b) la percentuale di rifiuto urbano smaltito in discarica (sul totale del rifiuto urbano) non può essere superiore al 50 per cento”.* L'indicatore S.07 bis è la percentuale di rifiuti urbani smaltiti in discarica.

- b) Se il valore alla verifica intermedia è inferiore al valore di base, ma ancora superiore al *target*:
    - per l'indicatore S.06 si assegna un premio pari al 40 per cento dell'allocazione per l'indicatore;<sup>39</sup>
    - per l'indicatore S.11 non si assegnano risorse premiali perché l'andamento non è in linea con l'obiettivo della Delibera CIPE<sup>40</sup>;
  - c) Se il valore alla verifica intermedia è inferiore al valore di base e inferiore al *target* non si assegnano risorse premiali.
8. Con riferimento al numeratore dell'indicatore S.11 – “Quota di popolazione equivalente servita da depurazione”, relativo agli Abitanti equivalenti effettivi serviti da impianti di depurazione almeno di secondo livello, alla luce dei maggiori dettagli disponibili in seguito alla rilevazione ISTAT 2008 anche per l'anno 2005<sup>41</sup> (*baseline*), ai fini del calcolo del premio intermedio:
- a) si considerano gli Abitanti equivalenti effettivi serviti totali (e non la sola componente urbana);
  - b) nel caso di un impianto di depurazione ubicato in una regione, ma che serve anche un'altra regione, si ripartiscono gli Abitanti equivalenti effettivi serviti dall'impianto in questione tra le due regioni da cui provengono gli scarichi trattati.

### Risultati dei calcoli dei premi intermedi

Nelle tabelle che seguono, per ogni indicatore, si riportano, oltre ai risultati, tutti gli elementi necessari per l'applicazione delle formule di calcolo derivanti dalle regole descritte nel paragrafo precedente. In particolare:

- valore di base e valore considerato per la verifica intermedia (con approssimazione a una cifra decimale);
- *target* al 2013;
- distanza percentuale colmata al 2009, coefficiente di premio, premio potenziale totale e premio intermedio 2009 (con approssimazione a due cifre decimali).

Sono evidenziati e precisati in nota i casi in cui si sono applicate le regole aggiuntive stabilite dal Gruppo Tecnico Centrale.

---

<sup>39</sup> Per l'indicatore S.06 – “Presenza in carico degli anziani per il servizio di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)” la delibera CIPE 82/2007 richiede di mantenere per il futuro le elevate percentuali di copertura rappresentate dal valore di base. Il Gruppo Tecnico Centrale ha quindi ritenuto di poter attribuire una quota significativa del premio complessivo, seppur inferiore a quella massima attribuibile del 50 per cento.

<sup>40</sup> La Delibera CIPE 82/2007 richiede, nel caso dell'indicatore S.11 – “Abitanti equivalenti effettivi serviti da impianti di depurazione delle acque reflue, con trattamento secondario o terziario, in rapporto agli abitanti equivalenti totali urbani per regione” che le Regioni che hanno valori di base già superiori al *target* mantengano negli anni futuri almeno il valore di base.

<sup>41</sup> Il maggior dettaglio della rilevazione ISTAT Sistema di Indagine delle Acque (SIA) per l'anno 2008 ha permesso di disporre di informazioni che non era possibile conoscere nel 2005. In particolare la quota industriale è divenuta distinguibile da quella strettamente urbana trattata nei depuratori misti (considerati nell'indicatore). Inoltre è possibile identificare l'attribuzione territoriale dell'impianto di depurazione tenendo conto anche dei casi di impianti localizzati in una regione ma a servizio anche degli abitanti di un'altra regione.

Tabella a.10 Obiettivi di Servizio: calcolo delle risorse premiali per la scadenza intermedia (banca dati 30 novembre 2009) - milioni di euro

Amm.ne	Obiettivi / indicatori											Totale per Amm.ne	Premio Potenziale 2009
	Istruzione			Servizi di cura alla persona			Rifiuti			Acqua			
	S. 01	S. 02	S. 03	S. 04	S. 05	S. 06	S. 07	S. 08	S. 09	S. 10	S. 11		
Abruzzo	0,00	La verifica intermedia 2009/2010 è effettuata unicamente per il MIUR dopo la pubblicazione e dei dati 2009	La verifica intermedia 2009/2010 è effettuata unicamente per il MIUR dopo la pubblicazione e dei dati 2009	4,44	4,44	8,87	0,00	5,05	4,44	1,42	8,87	<b>37,53</b>	69,51
Molise	0,00			1,98	1,34	0,00	1,11	0,45	2,08	0,89	4,95	<b>12,80</b>	38,78
Campania	10,43			21,30	5,96	24,71	0,00	25,56	0,00	11,93	42,60	<b>142,49</b>	333,84
Puglia	13,30			16,98	0,68	0,00	12,22	6,11	16,98	3,40	21,73	<b>91,40</b>	266,05
Basilicata	5,72			4,48	3,55	9,34	0,00	2,10	0,00	5,42	7,85	<b>38,46</b>	73,20
Calabria	6,17			8,73	1,75	19,39	14,54	5,82	9,70	8,92	17,06	<b>92,08</b>	151,95
Sicilia	8,22			22,38	0,00	5,37	2,01	3,36	17,46	7,16	39,39	<b>105,35</b>	350,76
Sardegna	12,74			11,35	0,00	21,75	17,74	17,74	11,82	1,42	23,65	<b>118,21</b>	185,29
MIUR	3,78			-	-	-	-	-	-	-	-	<b>3,78</b>	30,63
<b>Totale per indicatore</b>	<b>60,36</b>			-	-	<b>91,64</b>	<b>17,72</b>	<b>89,43</b>	<b>47,62</b>	<b>66,19</b>	<b>62,48</b>	<b>40,56</b>	<b>166,10</b>
<b>Quota % sul totale</b>	<b>24%</b>	-	-	<b>49%</b>	<b>9%</b>	<b>24%</b>	<b>17%</b>	<b>24%</b>	<b>33%</b>	<b>11%</b>	<b>44%</b>	<b>21%</b>	

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

Legenda indicatori:

S.01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi

S.02 - Studenti con scarse competenze in lettura

S.03 - Studenti con scarse competenze in matematica

S.04 - Diffusione dei servizi per l'infanzia

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

S.06 - Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata

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

S.10 - Efficienza nella distribuzione dell'acqua per il consumo umano

S.11 - Quota di popolazione equivalente servita da depurazione

Tabella a.11 Indicatore S.01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi - Amministrazioni Regionali

Regioni	A	B	C	$gap^{2009} = (A-B)/(A-C)$	$\alpha$	PT	$P_{2009} = \alpha * PT$
	Valore base (2006)	Valore alla verifica intermedia (2009)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	14,7	15,0	10	0%	0,00	10,86	<b>0,00</b>
Molise	16,2	16,8	10	0%	0,00	6,06	<b>0,00</b>
Campania	27,1	24,8	10	13%	0,20	52,16	<b>10,43</b>
Puglia	27,0	23,5	10	21%	0,32	41,57	<b>13,30</b>
Basilicata	15,2	12,3	10	56%	0,50	11,44	<b>5,72</b>
Calabria	19,6	18,0	10	17%	0,26	23,74	<b>6,17</b>
Sicilia	28,1	26,2	10	10%	0,15	54,80	<b>8,22</b>
Sardegna	28,3	21,4	10	38%	0,44	28,95	<b>12,74</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dati ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Tabella a.12 Indicatore S.01 - Giovani che abbandonano prematuramente gli studi - Ministero dell'Istruzione, della Università e della Ricerca (MIUR)

Regioni – MIUR	PT	Q	$Qr = q/100 * PT$	gapR2009	$Premio2009MIUR = \sum gapR2009 * Qr$
	Premio potenziale totale (M€)	Chiave di riparto regionale FAS	Premio appostato per Regione (M€)	Distanza % colmata	Premio 2009 MIUR (M€)
Abruzzo	-	4,73	0,97	0%	0,00
Molise	-	2,64	0,54	0%	0,00
Campania	-	22,72	4,64	13%	0,60
Puglia	-	18,11	3,70	21%	0,78
Basilicata	-	4,98	1,02	56%	0,57
Calabria	-	10,34	2,11	17%	0,36
Sicilia	-	23,87	4,87	10%	0,49
Sardegna	-	12,61	2,57	38%	0,98
<b>MIUR</b>	<b>20,42</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3,78</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL

**Tabella a.13 Indicatore S.04 - Diffusione dei servizi per l'infanzia**

Regioni	A	B	C	$gap_{09} = \frac{(B-A)}{(C-A)}$	$\alpha$	PT	$P_{2009} = \alpha * PT$
	Valore base (2004)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	23,6	58,7	35,0	100%	0,50	8,87	<b>4,44</b>
Molise	2,2	11,8	35,0	29%	0,40	4,95	<b>1,98</b>
Campania	30,5	55,5	35,0	100%	0,50	42,60	<b>21,30</b>
Puglia	24,0	46,9	35,0	100%	0,50	33,95	<b>16,98</b>
Basilicata	16,8	25,2	35,0	46%	0,48	9,34	<b>4,48</b>
Calabria	6,6	17,8	35,0	39%	0,45	19,39	<b>8,73</b>
Sicilia	33,1	36,9	35,0	100%	0,50	44,76	<b>22,38</b>
Sardegna	14,9	24,1	35,0	46%	0,48	23,64	<b>11,35</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISTAT indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

**Tabella a.14 Indicatore S.05 - Presa in carico "ponderata" degli utenti dei servizi per l'infanzia**

Regioni	A	B	C	$gap_{09} = \frac{(B-A)}{(C-A)}$	$\alpha$	PT	$P_{2009} = \alpha * PT$
	Valore base (2004)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	6,7	9,8	12,0	58%	0,50	8,87	4,44
Molise	3,2	4,8	12,0	18%	0,27	4,95	1,34
Campania	1,5	2,4	12,0	9%	0,14	42,60	5,96
Puglia	4,8	4,9	12,0	1%	0,02	33,95	0,68
Basilicata	5,1	6,8	12,0	25%	0,38	9,34	3,55
Calabria	2,0	2,6	12,0	6%	0,09	19,39	1,75
Sicilia	6,0	6,0	12,0	0%	0,00	44,76	0,00
Sardegna	10,0	9,3	12,0	0%	0,00	23,64	0,00

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISTAT indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

**Tabella a.15 Indicatore S.06 - Presa in carico degli anziani per il servizio di ADI**

Regioni	A	B	C	$gap^{2009} = \frac{B-A}{C-A}$	$\alpha$	PT	$P_{2009} = \alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	1,8	4,2	3,5	100%	0,50	17,74	8,87
Molise	6,1	3,4	3,5	0%	0,00	9,89	0,00
Campania	1,4	1,8	3,5	19%	0,29	85,20	24,71
Puglia	2,0	1,8	3,5	0%	0,00	67,90	0,00
Basilicata	3,9	4,0	3,5	100%	0,50	18,68	9,34
Calabria	1,6	2,6	3,5	53%	0,50	38,78	19,39
Sicilia	0,8	0,9	3,5	4%	0,06	89,52	5,37
Sardegna	1,1	2,1	3,5	42%	0,46	47,29	21,75

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISTAT e Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

Nota: Nei casi evidenziati, Regioni con valori di base già superiori al *target* 2013, per il calcolo del premio si è applicata la **regola 7**, come riportata nel precedente paragrafo. In particolare, per il Molise, con valore al 2008 inferiore al *target*, non si attribuisce premio intermedio (**regola 7c**); per la Basilicata, con valore al 2008 superiore al valore di base (e quindi al *target*), si applica il massimo premio attribuibile alla scadenza intermedia (**regola 7a**).

**Tabella a.16 Indicatore S.07 - Rifiuti urbani smaltiti in discarica**

Regioni	A	B	C	$gap_{09} = \frac{A-B}{A-C}$	$\alpha$	PT	$P_{2009} = \alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	398,5	419,4	230,0	0%	0,00	13,30	0,00
Molise	395,1	379,2	230,0	10%	0,15	7,43	1,11
Campania	304,8	353,6	230,0	0%	0,00	63,90	0,00
Puglia	453,1	417,8	230,0	16%	0,24	50,92	12,22
Basilicata	235,2	308,7	230,0	0%	0,00	14,01	0,00
Calabria	394,7	221,6	230,0	100%	0,50	29,08	14,54
Sicilia	473,2	469,0	230,0	2%	0,03	67,14	2,01
Sardegna	389,6	264,6	230,0	78%	0,50	35,47	17,74

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISPRA e ISTAT

Tabella a.17 Indicatore S.08 - Raccolta differenziata dei rifiuti urbani

Regioni	A	B	C	gap_09 = (B-A)/(C-A)	$\alpha$	PT	P_2009 = $\alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	15,6	21,9	40,0	26%	0,38	13,30	<b>5,05</b>
Molise	5,2	6,5	40,0	4%	0,06	7,43	<b>0,45</b>
Campania	10,6	19,0	40,0	29%	0,40	63,90	<b>25,56</b>
Puglia	8,2	10,6	40,0	8%	0,12	50,92	<b>6,11</b>
Basilicata	5,5	9,1	40,0	10%	0,15	14,01	<b>2,10</b>
Calabria	8,6	12,7	40,0	13%	0,20	29,08	<b>5,82</b>
Sicilia	5,5	6,7	40,0	3%	0,05	67,14	<b>3,36</b>
Sardegna	9,9	34,7	40,0	82%	0,50	35,47	<b>17,74</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISPRA

Nota: Per le Regioni Basilicata e Sicilia, pur essendo disponibile una revisione del valore base dell'indicatore (2005) effettuata dal produttore dei dati (ISPRA) successivamente alla Delibera CIPE 82/2007, per il calcolo del premio alla scadenza intermedia, è stata applicata la **regola 4**, come riportata nel precedente paragrafo, considerando il valore di base originario specificato in Delibera, più favorevole per l'Amministrazione.

Tabella a.18 Indicatore S.09 - Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio per la produzione di *compost* di qualità

Regioni	A	B	C	gap_09 = (B-A)/(C-A)	$\alpha$	PT	P_2009 = $\alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	12,1	19,6	20,0	95%	0,50	8,87	<b>4,44</b>
Molise	1,1	7,5	20,0	34%	0,42	4,95	<b>2,08</b>
Campania	2,3	1,4	20,0	0%	0,00	42,60	<b>0,00</b>
Puglia	1,8	10,8	20,0	49%	0,50	33,95	<b>16,98</b>
Basilicata	0,1	0,0	20,0	0%	0,00	9,34	<b>0,00</b>
Calabria	0,8	11,9	20,0	58%	0,50	19,39	<b>9,70</b>
Sicilia	1,3	6,5	20,0	28%	0,39	44,76	<b>17,46</b>
Sardegna	4,5	28,2	20,0	100%	0,50	23,64	<b>11,82</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISPRA

**Tabella a.19 Indicatore S.10 - Efficienza nella distribuzione dell'acqua per il consumo umano**

Regioni	A	B	C	gap_09 = (B-A)/(C-A)	$\alpha$	PT	P_2009 = $\alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	55,4	56,4	75,0	5%	0,08	17,74	<b>1,42</b>
Molise	54,9	56,1	75,0	6%	0,09	9,89	<b>0,89</b>
Campania	59,8	61,2	75,0	9%	0,14	85,20	<b>11,93</b>
Puglia	52,7	53,4	75,0	3%	0,05	67,90	<b>3,40</b>
Basilicata	65,2	67,1	75,0	19%	0,29	18,68	<b>5,42</b>
Calabria	65,5	66,9	75,0	15%	0,23	38,78	<b>8,92</b>
Sicilia	64,4	64,9	75,0	5%	0,08	89,52	<b>7,16</b>
Sardegna	53,6	54,1	75,0	2%	0,03	47,29	<b>1,42</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISTAT, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

Nota: Il produttore dei dati (ISTAT) ha effettuato una revisione del valore base dell'indicatore successivamente alla Delibera CIPE 82/2007. Per il calcolo del premio alla scadenza intermedia, è stata applicata la regola 4, come riportata nel precedente paragrafo, considerando, per tutte le Regioni evidenziate, il valore di base rivisto, più favorevole per l'Amministrazione.

**Tabella a.19 Indicatore S.11 Dettaglio - Quota di abitanti equivalenti civili serviti da depuratori avanzati**

Regioni	A	B	C	gap_09 = (B-A)/(C-A)	$\alpha$	PT	P_2009 = $\alpha * PT$
	Valore base (2005)	Valore alla verifica intermedia (2008)	Target 2013	Distanza % colmata	Coefficiente di premio	Premio potenziale totale (M€)	Premio 2009 (M€)
Abruzzo	44,3	56,8	70,0	49%	0,50	17,74	<b>8,87</b>
Molise	71,2	77,1	70,0	100%	0,50	9,89	<b>4,95</b>
Campania	75,8	88,6	70,0	100%	0,50	85,20	<b>42,60</b>
Puglia	58,5	60,9	70,0	21%	0,32	67,90	<b>21,73</b>
Basilicata	61,1	64,1	70,0	34%	0,42	18,68	<b>7,85</b>
Calabria	37,4	49,9	70,0	38%	0,44	38,78	<b>17,06</b>
Sicilia	33,1	47,3	70,0	38%	0,44	89,52	<b>39,39</b>
Sardegna	80,5	94,5	70,0	100%	0,50	47,29	<b>23,65</b>

Fonte: Elaborazioni DPS-UVAL su dai ISTAT, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

Nota: Per questo indicatore, a fronte del maggior dettaglio reso disponibile dal produttore dei dati (ISTAT), sono stati utilizzati per il calcolo del premio intermedio i valori calcolati per gli Abitanti equivalenti effettivi totali, come stabilito dalla regola 8a, riportata nel precedente paragrafo. Si è anche applicata la regola relativa alla presenza di depuratori che servono due regioni (regola 8b) per Abruzzo e Molise.

Per il valore base dell'indicatore da utilizzare per il calcolo del premio, a fronte della revisione operata da ISTAT in occasione della rilevazione 2008, è stata applicata la regola 4, come riportata nel precedente paragrafo, considerando per Molise, Puglia e Basilicata il valore rivisto, più favorevole per l'Amministrazione, mentre per le altre Regioni il valore riportato nella Delibera CIPE 82/2007.