

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE “SISTEMI DI POLITICHE ATTIVE PER L'OCCUPAZIONE”

RELAZIONE DI ATTUAZIONE ANNUALE 2021

SINTESI PER IL CITTADINO

Informazioni sull'avanzamento del Programma Operativo

L'Italia è stata il primo paese europeo ad essere colpito dall'emergenza sanitaria, gli interventi di contrasto alla pandemia hanno anticipato le iniziative europee, dichiarando lo stato di emergenza e affiancando al periodo di chiusure obbligatorie misure a tutela delle persone, come: il divieto di licenziamento, modalità di lavoro a distanza volte ad assicurare la continuità lavorativa, introduzione di interventi di conciliazione, la previsione di strumenti a tutela del posto di lavoro e del reddito quali ammortizzatori sociali e reddito di emergenza, senza dimenticare interventi a copertura di necessità materiali e compensative di fragilità temporanee. Sul versante delle imprese i principali interventi sono stati introdotti per assicurare liquidità, l'abbattimento di alcune tipologie di costi e sgravi fiscali. Per far fronte alla crisi economica, dovuta al perdurare dello stato di emergenza, la Commissione Europea, ha attivato l'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU) ampliando le misure di risposta e superamento della crisi, con un'integrazione delle dotazioni pari a 14,387Mld euro per l'Italia. Di questi sono stati assegnati al PON SPAO per l'annualità 2021 4,466 miliardi di euro, che rappresentano il 75% circa della dotazione REACT-EU complessiva (2021+2022) prevista per il PON SPAO e pari a 5,966 miliardi. L'AdG ha di conseguenza riprogrammato il PO (Decisione C(2021) 6687 del 8.9.2021) in continuità anche con la riprogrammazione del 2020 connessa all'emergenza COVID-19.

La modifica del programma consiste nel rafforzamento del PON attraverso due nuovi assi prioritari: Asse 6 “Interventi REACT-EU” (pari a euro 4.466.000.000,00), che finanzia interventi di interventi per l'emergenza occupazionale, e l'Asse 7 “Assistenza Tecnica REACT-EU” (pari a euro 132.387.745,00).

Nell'ambito del nuovo Asse 6 sono stati previsti tre interventi che si configurano come incentivi all'occupazione (Decontribuzione Sud, Incentivo Under 36, Incentivo Donne) oltre al rifinanziamento dell'intervento Fondo Nuove Competenze che era stato introdotto nel 2020 in risposta alla crisi occupazionale connessa all'emergenza sanitaria. Nel 2021, infatti, il “Fondo Nuove Competenze” (che offre l'opportunità alle imprese di riqualificare i propri lavoratori aggiornando e migliorando le competenze al fine di superare la crisi, alzando il livello del capitale umano nel mercato del lavoro) ha visto approvate circa 2.500 istanze, con 86mila lavoratori coinvolti, e circa 16.430.877 ore di formazione erogata.

Rispetto agli interventi attuati nel corso del 2021 si rappresenta in merito all'incentivo IO Lavoro, istituito a valere sull'Asse 1 con DD n. 52 del 11/02/2020 e DD n. 66 del 21/02/2020, che ha interessato 40mila lavoratori per i quali le imprese hanno ottenuto sgravio contributivo. IO Lavoro è destinato ai lavoratori disoccupati di età compresa tra i 16 e 24 anni e ai lavoratori con 25 anni di età e oltre, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. Le risorse stanziare a valere sul PON SPAO ammontano complessivamente a € 246,4 Meuro destinate alle regioni meno sviluppate (234Ml euro) e alle più sviluppate (12,4Ml Euro).

Relativamente al Fondo SELFIEmployment, (Decreto Direttoriale n. 469 dell'11/11/2020), a febbraio 2021 è stato pubblicato da Invitalia il nuovo avviso che prevede l'allargamento del target a donne e disoccupati di lunga durata. Il nuovo avviso prevede prestiti non solo per i NEET, ma riserva una quota pari a 20 milioni, per sostenere le donne nell'avviare l'impresa, ritenendo questo target un ambito strategico e prioritario di intervento per sostenere l'occupazione e promuovere lo sviluppo del sistema produttivo locale. L'ampliamento del target, con la pubblicazione del nuovo avviso, ha dato un impulso al Fondo che presenta un miglioramento nell'assorbimento delle risorse. Al 31.12.2021 si registrano impegni netti per 7.596.796,33 pari all'11% della dotazione totale del Fondo.

Avanzamento finanziario

Il Programma al 31.12.2021 si compone di 523 operazioni per un totale di costi ammissibili pari a € 4,73 miliardi di euro, corrispondente al 74% circa della dotazione complessiva del Programma, un totale di spesa dichiarata dai beneficiari pari a 870,35 milioni di euro e un totale di spesa certificata pari a 848,25 milioni di euro. Il target comunitario di spesa N+3 al 31.12.2021 è stato raggiunto e superato.

Asse 1 – Occupazione

La dotazione finanziaria complessiva è pari a € 1.469.616.026,00 (23% della dotazione del PO). Al 2021 risultano 197 operazioni selezionate per un totale di costi ammissibili di circa 1,46 milioni di euro (99% della dotazione dell'Asse).

Asse 2 – Istruzione e Formazione

La dotazione finanziaria complessiva è pari a € 80.333.604,00 (1% della dotazione del PO). Al 2021 risultano 78 operazioni selezionate per un totale di costi ammissibili pari a circa 93 milioni di euro.

Asse 3 – Cooperazione transnazionale

La dotazione finanziaria complessiva è pari a € 1.494.272,00 e il costo totale ammissibile delle operazioni selezionate nell'ambito dell'Asse è pari a € 1.311.696,25.

Asse 4 – Capacità istituzionale e sociale

La dotazione finanziaria complessiva è pari a € 126.500.525,00 (2% dell'intera dotazione del PO). Al 2021 le operazioni selezionate sono 103 e cubano costi ammissibili per circa 108,8 milioni di euro (86% della dotazione dell'Asse).

Asse 5 – Assistenza tecnica

La dotazione finanziaria complessiva risulta pari a € 128.142.736,00 (2% della dotazione del PO). Al 2021 le operazioni selezionate sono 140 per un totale di costi ammissibili delle operazioni selezionate di circa 100,4 milioni di euro (78% circa della dotazione dell'Asse).

Asse 6 – REACT EU

La dotazione finanziaria complessiva risulta pari a 4,466 miliardi di euro (70% della dotazione del PO). Al 2021 le operazioni selezionate sono 3 per un totale di costi ammissibili delle operazioni selezionate di circa 3 miliardi di euro (66% della dotazione dell'Asse).

Asse 7 – REACT EU

La dotazione finanziaria complessiva risulta pari a € 132.387.745 (2% della dotazione del PO).

Gli assi prioritari presentano un avanzamento finanziario superiore al 74% della dotazione, in termini di costi ammissibili totali per le operazioni selezionate. A livello aggregato, il Programma ha raggiunto un

livello di spesa ammissibile dichiarata dai beneficiari pari al 14% considerando il valore complessivo del programma include le risorse REACT_EU.

Aspetti che incidono sul Programma

L'attuazione del Programma è stata anche per il 2021 fortemente influenzata dalla situazione sociale, sanitaria ed economica del Paese. Per far fronte agli effetti pandemici con la riprogrammazione del 2021 la dotazione complessiva del programma è stata incrementata fino a 6,405 miliardi. In particolare, nell'ambito dell'Asse 6 per un importo del sostegno di 4,466 miliardi di euro sono stati previsti strumenti mirati al mantenimento dei posti di lavoro al fine di contenere gli effetti straordinari sull'occupazione determinati dall'epidemia da COVID-19 in aree caratterizzate da gravi situazioni di disagio socio-economico e di garantire la tutela dei livelli occupazionali attraverso lo strumento di agevolazioni fiscali per le imprese del Sud (Decontribuzione Sud); la creazione di posti di lavoro per target giovani, volti a favorire l'inclusione attiva e l'inserimento dei giovani duramente colpiti dalla crisi pandemica nel mercato del lavoro, nonché a ridurre il tasso di disoccupazione giovanile (Incentivo Giovani Under36); la creazione di posti di lavoro per target donne, al fine di favorire l'inclusione attiva e il mantenimento delle donne nel mercato del lavoro, nonché ridurre il tasso di disoccupazione e il divario di genere (Incentivo Donne); il mantenimento dei posti di lavoro e sostegno all'occupazione, attraverso l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori come nodo strategico per governare il tema delle transizioni occupazionali, (Fondo Nuove Competenze).

Ai fini dell'avvio dei nuovi interventi, l'AdG ha da subito avviato i necessari approfondimenti per la definizione delle procedure di gestione, controllo e rendicontazione degli esoneri contributivi gestiti dall'INPS (Decontribuzione Sud, Incentivo Giovani Under36 e Incentivo Donne), conformemente con quanto disposto dalla normativa di riferimento. La strategia complessiva del Programma risulta pertanto rafforzata dall'inserimento dei nuovi interventi grazie ai quali viene potenziata la capacità del Programma di agire sul mantenimento dei livelli occupazionali e l'incremento delle competenze dei lavoratori, uomini e donne, e quindi della loro occupabilità.

Infine, la situazione sanitaria ancora critica nel corso del 2021 ha inevitabilmente influito anche sulle attività di comunicazione del Programma, che hanno subito necessarie variazioni. Le attività abitualmente svolte in presenza sono state svolte, dunque, prioritariamente in edizione digitale.

Valutazione

L'anno 2021 è coinciso con l'inizio dei lavori da parte del Valutatore indipendente del PON SPAO che ha realizzato: il rapporto di valutazione operativa annuale, un rapporto strategico sulla tenuta in itinere della strategia del PON SPAO e di un rapporto tematico incentrato sul Fondo Nuove Competenze. La valutazione operativa ha l'obiettivo di elaborare, anno dopo anno, una fotografia dello stato di avanzamento del Programma, cercando di fornire suggerimenti per migliorare l'efficacia delle politiche attuate. Come si evince dal Rapporto di Valutazione del PON SPAO, nel 2020 si è registrato un deciso incremento della spesa dedicata agli interventi a favore dell'occupazione e, in generale, il Programma mostra una dotazione complessiva quasi completamente impegnata, anche se la spesa effettivamente rendicontata risulta inferiore al 50%. Dall'analisi degli indicatori di output emerge un quadro globalmente positivo, con un buon numero di indicatori che hanno già raggiunto o addirittura superato il target al 2023.

L'approfondimento tematico sul FNC, ha evidenziato un primo risultato relativo alla sperimentazione dello stesso che è il successo in termini di partecipazione da parte dei beneficiari, quindi del numero delle imprese che hanno presentato le istanze. L'analisi qualitativa ha permesso di evidenziare come questo

successo si possa attribuire alla scelta innovativa sulle modalità di accesso al Fondo: aver messo come condizione vincolante per utilizzare queste risorse la presentazione di un accordo sindacale per la riduzione dell'orario di lavoro in funzione di un percorso di riqualificazione delle competenze.

Per quanto riguarda la valutazione delle iniziative dirette alle persone nel 2021 svolte dalla Struttura di Ricerca 2 di Anpal, l'attività si è concentrata sulla valutazione dell'Incentivo Occupazione Sviluppo Sud come leva fiscale utilizzata per l'incremento delle opportunità occupazionali in determinate aree del Paese. Si evidenzia che l'8,5% di tutte le assunzioni a tempo indeterminato nel 2019 nel Mezzogiorno è stato effettuato grazie all'IOSS. Ad esso si è fatto ricorso soprattutto per nuove assunzioni dirette a tempo indeterminato (35.751, 59% del totale), che sono largamente più diffuse nelle regioni meno sviluppate: qui si trova l'88,7% di tutte le nuove assunzioni incentivate a tempo indeterminato; se si considerano i soli contratti attivati nelle regioni meno sviluppate, quelli di assunzione a tempo indeterminato costituiscono il 62% del totale. Le trasformazioni a tempo indeterminato di precedenti contratti a tempo determinato sono 22.038, il 36,3% del totale; questa modalità contrattuale è prevalente nelle tre regioni in transizione, ove rappresenta il 54,1% di tutti i contratti incentivati sul territorio. Decisamente più contenuto il numero delle assunzioni con contratto di apprendistato professionalizzante. Confrontando la tenuta contrattuale (mantenimento dello stesso contratto) dei contratti incentivati a tempo indeterminato con quella dei contratti a tempo indeterminato in generale, si può osservare che, dopo 6, 12 o 18 mesi dall'assunzione per i contratti incentivati si hanno percentuali di tenuta superiori di circa 14 punti a quelle calcolate per la totalità dei contratti avviati nel 2019. Sul totale dei lavoratori, le percentuali di chi, dopo 6, 12 e 18 mesi dall'avvio, risulta ancora occupato con lo stesso contratto a tempo indeterminato incentivato sono, rispettivamente, pari a 88%, 77,4% e 68,4%.

Il ruolo positivo giocato dall'IOSS nel favorire l'occupazione risulta ancor più evidente se ci si concentra sulla tenuta occupazionale (mantenimento della condizione occupazionale anche in altro contratto) dei beneficiari di contratti incentivati. Grazie all'avvio di un contratto incentivato, si mantiene dopo 6 mesi il 91,8% dei lavoratori, dopo 12 l'88,1% e dopo 18 l'87%. Sembra dunque - in linea con quanto osservato nel 2017 e nel 2018 con Incentivo Occupazione Sud e Incentivo Occupazione Mezzogiorno - che il contratto incentivato incida positivamente sull'occupabilità del lavoratore che ne ha beneficiato, favorendone la continuità occupazionale.

La sintesi pubblica dei contenuti della relazione di attuazione annuale 2021 è pubblicata sul sito dell'Anpal al seguente link: <https://www.anpal.gov.it/PonSpao/Attuazione>.