

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

RELAZIONE DI ATTUAZIONE ANNUALE 2022

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 connesso all'emergenza sanitaria da COVID19, la Commissione Europea, ha attivato nel 2021 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 14,387 miliardi di euro per l'Italia. Per questi stanziamenti sono previste le medesime regole di ammissibilità della spesa dei fondi 2014-2020, richiedendo pertanto un loro utilizzo rapido ed efficace. Una prima tranche di risorse pari a 4,466 miliardi di euro era stata assegnata al PON SPAO per l'annualità 2021 e integrata nel Programma con modifica approvata con Decisione C(2021)6687 del 08.09.21.

Nel corso del 2022 il Dipartimento per la Coesione ha comunicato all'AdG, con nota prot. n. 1270 del 24.02.2022, l'assegnazione della II tranche di risorse FSE REACT-EU per un totale di 1,5 miliardi di euro, che ha portato la dotazione FSE REACT-EU complessiva assegnata al PON SPAO pari a 5,966 miliardi.

Ai fini del superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze, l'AdG ha presentato alla CE una proposta di modifica del PO, approvata con Decisione C(2022) 8215 del 10.11.2022, finalizzata ad incrementare la dotazione dell'Asse 6, dedicato agli interventi REACT-EU, per un importo del sostegno di EUR 5.966.279.540,00, che contribuisce al superamento della crisi attraverso il finanziamento di interventi per l'emergenza occupazionale, in continuità anche con la riprogrammazione avvenuta nel 2021 (Decisione C(2021) 6687 del 8.9.2021) connessa all'emergenza COVID-19.

L'Asse 7, dedicato all'assistenza tecnica REACT-EU, è rimasto invece invariato per un sostegno FSE REACT-EU di EUR 81.670.000.

Nell'ambito dell'Asse 6 sono previsti tre interventi che si configurano come incentivi all'occupazione (Decontribuzione Sud, Incentivo Under 36, Incentivo Donne) oltre all'intervento Fondo Nuove Competenze che era stato introdotto nel 2020 in risposta alla crisi occupazionale connessa all'emergenza sanitaria e rifinanziato con Decreto interministeriale nel 2022 per 1.000.000.000 di euro a valere sulle risorse dell'iniziativa REACT EU affluite al PON SPAO.

Nel corso del 2022, inoltre, sono state realizzate le attività connesse agli adeguamenti del sistema informativo

SIGMAspao connesse alla necessità di inserire due nuovi assi e per la gestione di interventi così economicamente consistenti da produrre anche enormi quantità di informazioni e dati di spesa da gestire e registrare a sistema.

Al 2022, per il Fondo Nuove Competenze (che offre l'opportunità alle imprese di riqualificare i propri lavoratori aggiornando e migliorando le loro competenze al fine di superare la crisi, alzando il livello del capitale umano nel mercato del lavoro) sono state approvate circa 7.000 istanze, con 287mila lavoratori coinvolti e circa 45milioni di ore di formazione erogata.

Nel corso del 2022 si è concluso l'incentivo IO Lavoro che, 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, ha interessato 20mila lavoratori per i quali le imprese hanno ottenuto lo sgravio contributivo.

Relativamente al Fondo SELFIEmployment (Decreto Direttoriale n. 469 dell'11/11/2020) nel corso del 2022 i dati di attuazione e le previsioni di spesa, mostrano un ritardo della spesa che si ricollega, sia al contesto della crisi economica generata durante e dopo la pandemia, sia, più recentemente, alla crisi energetica legata alla guerra in Ucraina.

Avanzamento finanziario

Il Programma al 31.12.2022 si compone di 557 operazioni per un totale di spese ammissibili pari a 7,74 miliardi di euro, corrispondente al 98% circa della dotazione complessiva del Programma, un totale di spesa dichiarata dai beneficiari pari a 1,05 miliardi di euro e un totale di spesa certificata in domanda di pagamento pari a 1,043 miliardi di euro.

Asse 1 – Occupazione

La dotazione finanziaria complessiva è pari a € 1.469.616.026,00 (19% della dotazione del PO). Al 2022 risultano 214 operazioni selezionate per un totale di costi ammissibili di 1,46 milioni di euro (circa il 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 2022 risultano 79 operazioni selezionate per un totale di costi ammissibili pari a 94 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 2022 le operazioni selezionate sono 111 e costituiscono costi ammissibili per circa 126,3 milioni di euro (84% 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 2022 le operazioni selezionate sono 146 per un totale di costi ammissibili delle operazioni selezionate di 105,6 milioni di euro (circa 83% della dotazione dell'Asse).

Asse 6 – REACT EU

La dotazione finanziaria complessiva risulta pari a 5.966.279.540,00 miliardi di euro (75% della dotazione del PO). Al 2022 le operazioni selezionate sono 5 per un totale di costi ammissibili di 5,9 miliardi di euro

(99% 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 livelli di impegno finanziario pari circa al 98% della dotazione connessi a operazioni selezionate sul programma. A livello aggregato, il Programma ha raggiunto un livello di spesa ammissibile dichiarata dai beneficiari del 14% circa.

Aspetti che incidono sul Programma

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 e delle imprese.

Nel corso del 2021, 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.

Nel corso del 2022 il Dipartimento per la Coesione ha comunicato all'AdG, con nota prot. n. 1270 del 24.02.2022, l'assegnazione della II tranche di risorse FSE REACT-EU per un totale di 1,5 miliardi di euro, che ha portato la dotazione FSE REACT-EU complessiva assegnata al PON SPAO pari a 5,966 miliardi.

L'AdG ha prontamente presentato una proposta di riprogrammazione approvata con Decisione C(2022) 8215 del 10.11.2022, che prevede una dotazione complessiva pari a Euro 7.904.754.448,00. Tale riprogrammazione ha previsto l'incremento della dotazione dell'Asse 6, dedicato agli interventi REACT-EU, per un importo del sostegno di EUR 5.966.279.540,00 mentre l'Asse 7, dedicato all'assistenza tecnica REACT-EU, è rimasto invece invariato per un sostegno FSE REACT-EU di EUR 81.670.000.

L'ingente incremento di risorse messe a disposizione del PON con la dotazione REACT-EU ha richiesto la definizione di ulteriori procedure di gestione, controllo e rendicontazione dei nuovi interventi che hanno impiegato tempo e risorse per essere finalizzate. La gestione di un PON che è passato da 1,8 miliardi a più di 7 miliardi ha rappresentato una importante e significativa sfida che ha messo alla prova le capacità di tutti i soggetti coinvolti nei processi (AdG, beneficiari, organismi intermedi); così come 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 e nel rispetto delle regole del PON. Ciononostante, nel corso del 2022 hanno preso pieno avvio tutti gli interventi previsti nell'ambito dell'Asse 6: l'esonero "Decontribuzione Sud", l'esonero "Giovani Under 36", l'esonero "Donne", il Fondo Nuove Competenze con l'emanazione del II Avviso. La complessità delle procedure da realizzare, in un contesto organizzativo altrettanto complesso e di alto livello istituzionale, ha avuto ripercussioni sulle tempistiche di rendicontazione della spesa maturata in attuazione agli interventi.

Valutazione

L'anno 2022 ha rappresentato il secondo anno del servizio del Valutatore indipendente del PON SPAO 2014-2020 che, sulla base del percorso concordato con l'AdG e tracciato nell'Inception Report, ha realizzato vari prodotti tra cui il Rapporto di Valutazione operativa annuale, un Rapporto sulla Strategia di comunicazione del PON SPAO ed uno sulla Strategia di comunicazione del PON IOG, un Approfondimento sull'occupazione femminile ed ha avviato le attività per la Valutazione sulla Strategia di coordinamento tra

Fondi. Il Rapporto operativo 2022 si è focalizzato sull'avanzamento del PON SPAO e sugli interventi ad esso collegati in un anno, il 2021, ancora profondamente segnato dagli effetti della pandemia da Covid-19 e in cui, in generale, i programmi cofinanziati dai fondi europei hanno cercato di fornire un contributo attivo per fronteggiare le emergenze con la programmazione attuale, parallelamente all'esigenza di strutturare il nuovo ciclo 2021-2027. Nel 2021, il Programma ha fatto registrare un andamento positivo, con dati in aumento rispetto all'annualità precedente.

L'altro prodotto valutativo realizzato nel 2022 ha riguardato l'occupazione femminile al fine di analizzare gli effetti generati dall'esperienza realizzata dal PON SPAO fino a oggi. Le raccomandazioni che sono emerse dall'Approfondimento riguardano la possibilità di sistematizzare gli interventi di sperimentazione rivolti alle Regioni e favorire la costituzione di alleanze territoriali nell'accesso ai servizi per il lavoro, nell'ottica di supportare il principio della parità di genere.

Per quanto riguarda la valutazione delle iniziative dirette alle persone svolte dalla Struttura di Ricerca 2 di Anpal l'attività svolta nel corso del 2022 si è sviluppata attorno a due rapporti. Il primo è stato dedicato ad indagare l'Incentivo Occupazionale IO Lavoro come leva fiscale utilizzata per l'incremento delle opportunità occupazionali in determinate aree del Paese. Il secondo invece, visto ormai lo stato di attuazione avanzata dei diversi incentivi è stato dedicato ad una analisi valutativa comparativa Incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO nel periodo 2017-2020.

L'analisi dell'incentivo IO lavoro mette a confronto la tenuta dei contratti incentivati con i contratti in generale avviati in Italia. Con l'Incentivo IO Lavoro sono stati accesi 39.868 contratti. Di questi contratti, 36.814 sono stati attivati nelle Regioni del Mezzogiorno (TR+LD) e rappresentano il 4,27% di tutti i contratti avviati o trasformati nel 2020 in questa parte del Paese. Le assunzioni a tempo indeterminato rappresentano il 60,7% del totale a livello complessivo, ma tale percentuale sale al 65,6% nelle Regioni LD. Sempre in quest'area del Paese le trasformazioni rappresentano il 24,2%, mentre sono i contratti in apprendistato a essere leggermente inferiori alla media complessiva, che su scala nazionale si attesta al 13,1% a fronte del 10,2% nelle Regioni meridionali. Confrontando la tenuta contrattuale dei contratti incentivati a tempo indeterminato con quella dei contratti a tempo indeterminato in generale avviati in Italia nel corso del 2020, circa tre quarti risultano ancora attivi dopo 12 mesi ed il 61,5% lo è ancora dopo 18 mesi. A 6 mesi dall'avvio del contratto incentivato è ancora occupato, seppure con un contratto diverso da quello iniziale, il 96% dei lavoratori, uomini e donne complessivamente in egual misura. Ad un anno dall'assunzione grazie al ricorso a IO Lavoro 2020, risulta ancora occupato il 92,5% degli uomini e il 91,8% delle donne, con una tenuta occupazionale crescente crescere del livello di istruzione.

Oggetto della seconda valutazione della Struttura 2 di Anpal sono gli incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO nell'arco di tempo compreso tra il 2017 e il 2020. Nelle Regioni del Mezzogiorno sono stati accesi 343.741 contratti incentivati a tempo indeterminato. Considerando in particolare le sole regioni meno sviluppate, si osserva che non ci sono rilevanti variazioni per genere per i contratti incentivati fino al 2018. Nel 2019 e nel 2020 si assiste, invece, ad una contrazione dell'occupazione femminile: - 2,5% nell'anno 2019 e -2,8% nel 2020. In conclusione, i dati relativi alla tenuta occupazionale nelle quattro annualità considerate consentirebbero di affermare che gli incentivi, pur senza correggere le "storture" caratteristiche del mercato del lavoro italiano, che si ripropongono come nodi problematici anche nei percorsi lavorativi incentivati, hanno un effetto positivo sull'occupabilità dei lavoratori che li hanno sottoscritti, favorendone la continuità occupazionale e l'occupabilità in generale.

Una sintesi pubblica dei contenuti della relazione di attuazione annuale 2022 è pubblicata sul sito dell'ANPAL al seguente link: <https://www.anpal.gov.it/pon-spa0>.