



**Camera dei Deputati**

**XVIII Legislatura**

**XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)**

**Documento di osservazioni e proposte**

**Audizione informale nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2902, recante "Modifiche al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e altre disposizioni concernenti la disciplina del contratto di apprendistato"**

**10 maggio 2022**

*Illustre Presidente, On.li Deputati,*

ringraziamo la Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati per l'invito a questo ciclo di audizioni sulla proposta di legge in materia di disciplina del contratto di apprendistato.

## Premessa

I giovani sono stati colpiti in misura maggiore dalla crisi dovuta alla pandemia, crisi che ha amplificato le criticità del mercato del lavoro italiano, caratterizzato da un elevato tasso di disoccupazione giovanile e dall'alto numero di NEET, pari al 23,3% - quota più elevata tra gli Stati dell'Unione europea.

In Italia, inoltre, il 15,7% dei giovani fino a 29 anni, oltre a non essere in un percorso di istruzione o formazione, non si offre nemmeno sul mercato del lavoro, un tasso quasi doppio dell'8,6% della media UE e il più alto tra i 27 Paesi dell'Unione europea.

In parallelo alla elevata presenza di NEET inattivi si osserva il paradossale aumento della difficoltà di reperimento del personale, particolarmente marcato per le professioni specializzate.

L'esame dei dati del sistema Excelsior di Unioncamere-Anpal evidenzia che a maggio 2022 sono difficili da reperire il 38,3% dei lavoratori ricercati, difficoltà riconducibile prevalentemente alla mancanza di candidati (7,4 punti percentuali in più rispetto a maggio 2021). Si osserva inoltre una maggiore accentuazione per le imprese artigiane per le quali ad aprile 2022 sono difficili da reperire metà (52,0%) di operai specializzati e conduttori impianti.

Tutto questo peraltro avviene in un contesto nel quale le micro e piccole imprese sono protagoniste della ripresa post-pandemia della domanda di lavoro, soprattutto quelle imprese che hanno colto la sfida della digitalizzazione e della transizione verde. I trend di lungo periodo stimano, in particolare, che le imprese richiederanno nei prossimi anni il possesso di competenze *green* e digitali di importanza sia intermedia sia elevata. In particolare, secondo i dati di Confartigianato, nel 2021, per il 41,1% delle assunzioni nelle imprese artigiane italiane hanno una elevata importanza le competenze su risparmio energetico e sostenibilità ambientale, 3,2 punti superiore alla media. La presenza di competenze *green* è richiesta nel 43,6% delle entrate nelle micro imprese, nel 37,8% delle piccole e nel 32,4% delle medie e grandi.

In questo scenario, ridurre il *mismatch* di competenze significa intercettare i reali fabbisogni delle imprese e sostenerle concretamente nell'investimento sulla formazione *on the job*, incentivando il ricorso all'apprendistato, sia duale sia professionalizzante.

Da tale punto di vista l'artigianato mostra una forte propensione all'utilizzo dell'apprendistato: nel manifatturiero e nelle costruzioni (settori che rappresentano il 60,6% dell'artigianato) un apprendista su tre è assunto nelle imprese artigiane e, in termini generali, il rapporto tra posizioni

in apprendistato e dipendenti è pari al 9,5% nelle imprese artigiane, rispetto al 6,4% rilevato nelle imprese non artigiane (elaborazione Ufficio Studi Confartigianato).

L'impresa che assume apprendisti sostiene quindi un importante onere formativo, decidendo di investire sul proprio futuro attraverso la formazione dei giovani assunti. L'apprendistato, infatti, in quanto contratto di lavoro a tempo indeterminato ha caratteristiche di stabilità: l'imprenditore artigiano che intende assumere un giovane apprendista ha una prospettiva occupazionale di medio-lungo periodo e la volontà di investire per la crescita della propria impresa.

La centralità delle competenze e la trasmissione di queste in una interazione reciproca tra *know how* dell'impresa e giovani collaboratori sono elementi fondamentali e distintivi delle imprese artigiane e delle PMI, oggi, più che mai, di fronte alle sfide del mercato e dei nuovi paradigmi produttivi della digitalizzazione e della transizione ecologica.

In questo processo di apprendimento reciproco, l'impresa agisce essa stessa come luogo di formazione e va quindi sostenuta in tale importante investimento.

L'apprendistato è lo strumento fondamentale per avvicinare i giovani al mondo del lavoro e per trasmettere le competenze tipiche delle attività che hanno fatto grande il *Made in Italy* nel mondo. L'Italia deve pertanto investire su questo contratto che coniuga il sapere e il saper fare, ha formato generazioni di lavoratori ed è stato anche la "palestra" per migliaia di giovani che hanno creato a loro volta un'impresa.

## La proposta di legge C. 2902

La proposta di legge si prefigge l'obiettivo di facilitare l'attivazione dei contratti di apprendistato e di rendere tale strumento maggiormente attrattivo per i datori di lavoro.

In quest'ottica la proposta si muove su due direttrici: da un lato si prevede una maggiore flessibilità in entrata, individuando delle finestre di recesso anticipato rispetto al termine del periodo formativo; dall'altro, in una sorta di scambio con tale flessibilità, si introduce uno sgravio contributivo totale per i primi tre anni di contratto che tuttavia, per essere interamente goduto, deve necessariamente portare alla trasformazione a tempo indeterminato del rapporto.

Alla base di tale scelta sono posti due assunti:

- la durata lunga del contratto, vista come rigidità che scoraggia l'attivazione dell'apprendistato;
- la necessità di disincentivare lo "sfruttamento" di giovani lavoratori a basso costo, contrastando l'abuso del tirocinio e rendendo l'apprendistato più agile e conveniente per i datori di lavoro.

**Confartigianato**, pur condividendo appieno la necessità di sostenere l'apprendistato quale canale di ingresso privilegiato nel mondo del lavoro, **valuta** tuttavia **negativamente** la proposta di legge C. 2902 che, per le ragioni di seguito esposte, finisce col peggiorare nel complesso la normativa attuale, non contenendo gli elementi per un effettivo rilancio dell'apprendistato.

Non si muove in questa direzione l'**articolo 1 (Durata e inquadramento del contratto di apprendistato)** della proposta di legge che disciplina il **recesso anticipato** dal contratto prevedendo la possibilità di recedere al termine di un terzo del periodo di apprendistato, di due terzi del medesimo periodo o al termine del periodo di formazione.

La nuova disciplina supererebbe, quindi, l'attuale previsione che consente il libero recesso solo al termine del periodo di apprendistato, nell'assunto che il vincolo di lunga scadenza del contratto sia una rigidità determinante nella mancata attivazione dell'apprendistato.

A tale riguardo, va evidenziato come l'elemento della durata del contratto non costituisca una criticità.

L'impresa artigiana che assume apprendisti, infatti, ha una prospettiva occupazionale di medio-lungo periodo: prova ne sia la maggiore durata dell'apprendistato professionalizzante (fino a 5 anni) per le figure professionali individuate dalla contrattazione collettiva. Si tratta di una previsione normativa (art. 44, comma 2, d.lgs. n. 81/2015) che tiene conto dell'esperienza della contrattazione collettiva di settore, che ha sempre investito sulla durata del contratto. L'esigenza di una maggiore durata per l'artigianato è, d'altronde, determinata dall'importante investimento nella formazione *on the job*.

Per tale ragione l'apprendistato nell'artigianato è connotato dalla stabilità del rapporto e il relativo impegno assunto dagli imprenditori è un investimento sul futuro dell'impresa e non una scelta determinata da una mera riduzione del costo del lavoro.

In merito all'inquadramento iniziale dell'apprendista, il medesimo articolo conferma la possibilità del sotto-inquadramento o della **percentualizzazione della retribuzione**: in tale secondo caso fissa però una soglia minima del 60% con scatti di avanzamento semestrali.

La fissazione di una percentuale minima presenta, tuttavia, delle **criticità**, in primo luogo perché interviene su una materia finora affidata in via esclusiva alla contrattazione collettiva e che, a parere di **Confartigianato**, deve continuare a trovare in ambito negoziale la propria disciplina.

L'**articolo 2 (Piattaforma dell'apprendistato)** istituisce una piattaforma centralizzata presso l'Anpal per l'attivazione e la gestione dei contratti, nonché per la rendicontazione della formazione. La piattaforma dovrebbe, inoltre, essere deputata anche alla raccolta delle segnalazioni di violazioni contrattuali, nonché contenere una sezione "trasparenza" in cui dare evidenza alla lista delle aziende con il numero di contratti in essere e il numero delle conversioni dell'ultimo triennio.

La disposizione presenta diverse **criticità**: oltre alle incognite circa le tempistiche di attivazione e l'efficace funzionamento della piattaforma (è prevista l'iscrizione obbligatoria dei datori di lavoro, dei lavoratori e degli enti di formazione), la transizione verso il nuovo sistema rischia di creare **sovrapposizioni e ulteriori oneri per le imprese**. Inoltre, le sezioni dedicate al *whistleblowing* e alla trasparenza sulle trasformazioni sembrano presupporre un approccio "punitivo" nei confronti dei datori di lavoro. La disposizione, per di più, non riconosce alcun ruolo alle Associazioni di categoria

da sempre al fianco delle imprese non solo nella gestione del rapporto di lavoro ma anche nella diffusione della cultura dell'imprenditorialità, della legalità e della sicurezza del lavoro.

L'**articolo 3 (Clasole di stabilizzazione)** modifica in senso restrittivo le clausole di stabilizzazione, abbassando a 15 dipendenti (rispetto agli attuali 50) il limite dimensionale delle imprese che devono rispettare tali clausole e innalzando al 33% (rispetto all'attuale 20%) la percentuale di stabilizzazione.

La disposizione, a parere di **Confartigianato**, **irrigidisce eccessivamente** la disciplina delle clausole di stabilizzazione, materia peraltro affidata alla contrattazione collettiva dallo stesso d.lgs. n. 81/2015. L'abbassamento della soglia a 15 dipendenti rischia, inoltre, di limitare l'attivazione dei contratti proprio nella fascia di imprese che, al contrario, dovrebbe essere maggiormente sostenuta nell'investimento sull'apprendistato.

L'**articolo 5 (Sgravio contributivo)** prevede, in via sperimentale, per i contratti stipulati negli anni 2022, 2023 e 2024 il riconoscimento ai datori di lavoro di uno sgravio contributivo totale per i primi tre anni di contratto, fermo restando il livello di aliquota del 10% per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo.

Lo sgravio è restituito nella misura:

- dell'80% se le parti recedono dal contratto al termine di un terzo del periodo di apprendistato;
- del 60% se le parti recedono dal contratto al termine di due terzi del periodo di apprendistato;
- del 40% al termine finale del periodo di apprendistato se non viene convertito in contratto a tempo indeterminato.

Se la reintroduzione di uno sgravio contributivo totale può essere valutata positivamente, **Confartigianato non condivide** tuttavia il **meccanismo della restituzione** che, al contrario, rischia di rendere l'apprendistato più oneroso per le imprese proprio in virtù delle elevate percentuali fissate per la restituzione.

Il meccanismo della restituzione, inoltre, rischia di andare a detrimento della qualità dei percorsi di apprendistato: condizionare il pieno godimento dello sgravio alla conversione del rapporto significa infatti svilire il senso dell'apprendistato nell'artigianato e porsi in un'ottica di mera riduzione del costo del lavoro.

## Conclusioni

Secondo **Confartigianato** le **disposizioni** contenute nella proposta di legge **non appaiono in grado di raggiungere gli obiettivi** richiamati dalla relazione illustrativa e cioè snellire e ammodernare l'apprendistato, incentivandolo in maniera costruttiva. Ad oggi, peraltro, non appare necessaria, né sarebbe utile, un'ulteriore riforma di questo istituto, che piuttosto negli anni è stato penalizzato dalla concorrenza in termini di costi da parte degli incentivi all'occupazione giovanile.

Al contrario, l'**apprendistato professionalizzante** va sostenuto attraverso il ripristino della **decontribuzione totale** per i primi tre anni di contratto per le imprese artigiane e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti e garantendo specifici e stabili incentivi per la copertura dei costi sostenuti dalle imprese per la formazione e l'affiancamento dell'apprendista: si tratta, infatti, di uno strumento nel quale la formazione *by doing* è fortemente valorizzata e affidata direttamente all'azienda.

L'apprendistato professionalizzante, inoltre, è la tipologia più utilizzata in virtù di un contesto normativo e di disciplina contrattuale collettiva consolidato e soddisfacente in termini di risposta alle richieste delle imprese e del mercato del lavoro, in particolare per i settori tipici del *Made in Italy*.

Per tale ragione l'apprendistato professionalizzante, per la sua caratteristica di contratto di lavoro subordinato a contenuto formativo, dovrebbe costituire l'unica forma agevolata di ingresso nel mercato del lavoro.

L'**apprendistato di primo livello**, che continua a rappresentare solo il 4% del numero complessivo dei contratti di apprendistato, sconta ancora delle **rigidità burocratiche che vanno superate** semplificando, ad esempio, la gestione del rapporto di lavoro e fornendo quindi maggiori elementi di certezza per i datori di lavoro.

Nell'ottica della costruzione di un efficace sistema duale e di una filiera della formazione professionale che parta dalle scuole superiori e trovi il suo completamento negli ITS, è importante sostenere anche l'**apprendistato di terzo livello** quale strumento per la formazione delle professionalità necessarie per innescare l'innovazione dei prodotti e dei processi. Per tale ragione, all'apprendistato di alta formazione e ricerca andrebbe **esteso il regime incentivante previsto per l'apprendistato di primo livello** (sgravio contributivo totale per i contratti attivati da imprese fino a 9 dipendenti e benefici normativi ed economici di cui all'art. 32 del d.lgs. n. 150/2015) nonché la possibilità di trasformare, successivamente al conseguimento del diploma ITS, il contratto di apprendistato di terzo livello in apprendistato professionalizzante, allo scopo di conseguire la qualificazione professionale ai fini contrattuali.