

Sgravi 2015 e 2016: gli effetti sull'occupazione

Premessa

Le assunzioni permanenti o le trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel 2015, in forza della legge di Stabilità 2015 (L. 190 del 23 dicembre 2014), mettevano a disposizione del datore di lavoro un esonero totale (fino a 8.060 euro l'anno) per i tre anni successivi alla data di assunzione. Nello stesso anno, l'introduzione del nuovo contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (con la rimozione dell'applicazione dell'articolo 18 ai contratti di lavoro a tempo indeterminato) ha interessato i contratti stipulati a partire dal 7 marzo 2015. Ora, la disponibilità dei dati fino a giugno 2020 permette, non solo di osservare la tenuta dei contratti stipulati in regime di tutele crescenti, ma anche di verificare l'effetto concomitante dello sgravio contributivo 2015 in termini di sopravvivenza nel periodo successivo al periodo dell'esonero contributivo.

La nuova conseguenza sanzionatoria si pone come alternativa a quanto disposto dall'articolo 18 della legge n. 300/1970 per gli assunti precedentemente alla data del 7 marzo 2015. Pertanto, uno dei temi che ha accompagnato l'approvazione del provvedimento è stata proprio la preoccupazione di un aumento dei licenziamenti da parte dei datori di lavoro. Per verificare l'effettivo impatto della riforma, in questa analisi saranno presi in considerazione i contratti a tempo indeterminato che vengono definiti appunto a tutele crescenti (stipulati fra il 7 marzo 2015 e il 31 dicembre 2015) e verificato l'esito dopo oltre tre anni di osservazioni dei due sottoinsiemi determinati dall'utilizzo o meno del generoso sgravio contributivo triennale.

La fonte utilizzata è il file di microdati Cico (Campione Integrato Comunicazioni Obbligatorie) che permette l'analisi di dettaglio di molte variabili oggetto di disposizioni legislative. L'archivio fornito dal Ministero del Lavoro ha, ai fini di questa analisi, due limiti: la mancanza di informazioni sui contratti trasformati e quella di informazioni sui rapporti in somministrazione. Pertanto, le attivazioni a tutele crescenti sono riferite alle assunzioni dirette e non alle trasformazioni di contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato che, se effettuate a partire dal 7 marzo 2015, implicano l'applicazione del nuovo regime di tutele anche per questi contratti.

Per analizzare la sopravvivenza dei contratti nel tempo, il modello di analisi deve garantire che tutti i rapporti di lavoro dei collettivi presi in esame vengano osservati per lo stesso arco temporale. Per realizzare questa condizione sarà osservata la loro storia nei primi 48 mesi di vita¹. In questo modo, tutti i singoli contratti, sia quelli stipulati il 1° gennaio che quelli stipulati il 31 dicembre del 2015 possono essere osservati nei loro primi 48 mesi di vita in condizioni paritarie (*ceteris paribus*).

¹ Questa limitazione è dovuta alla circostanza che i dati ad oggi disponibili del campione Cico sono aggiornati a giugno 2020.

1. Lo sgravio totale del 2015: i collettivi di partenza

Il consuntivo dell'operazione straordinaria di riduzione contributiva certificato dai dati Inps ha visto, nel 2015, un incremento di assunzioni e trasformazioni a tempo indeterminato. In particolare, hanno giovato dell'esonero contributivo 1.531.533 rapporti di lavoro, a fronte di 1.128.748 assunzioni e 402.785 trasformazioni di contratti a tempo indeterminato. Dai rendiconti Inps, l'esonero contributivo totale triennale risulta avere avuto un costo complessivo di 16,6 miliardi di euro con una quota di agevolazione triennale pro-contratto pari a 10.842,50 euro.

Prospetto di riepilogo - Costo di finanziamento dell'esonero contributivo triennale del 2015

anno	previsto	effettivo
2015	1.886.000.000,00	2.222.147.464,37
2016	4.885.000.000,00	6.352.264.123,14
2017	5.030.000.000,00	5.380.741.904,86
2018	2.902.000.000,00	2.650.492.441,96
Totale	14.703.000.000,00	16.605.645.934,33

Fonte: Elaborazione Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su Bilanci annuali Inps

Nel periodo che va dal 7 marzo al 31 dicembre 2015 sono state oltre 1.578 mila le assunzioni a tempo indeterminato nel settore privato. Il 64,2% delle assunzioni hanno giovato dell'esonero contributivo (pari a circa 1,015 milioni), mentre le restanti 565 mila assunzioni (pari al 35,8%) non sono state incentivate dall'esonero. Infatti, perché potessero essere agevolati, i rapporti di lavoro dovevano rispettare una serie di condizioni, sia rispetto ai requisiti del lavoratore che alle caratteristiche del datore di lavoro.

In particolare, l'esonero non spettava ai lavoratori che nei 6 mesi precedenti fossero risultati occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore. L'esonero, inoltre, non spettava nel caso in cui il datore di lavoro intendesse assumere a tempo indeterminato un lavoratore che avesse avuto con l'azienda un precedente rapporto di lavoro a tempo indeterminato nei tre mesi prima dell'entrata in vigore della legge di Stabilità.

Se analizziamo le caratteristiche anagrafiche dei lavoratori interessati, notiamo che rispetto alla media del 64,2% delle assunzioni a tempo indeterminato esonerate sul totale, la quota di giovani fino a 24 anni risulta maggiormente presente (77,6%) e gli ultra 50enni meno rappresentati (57,7%). Si segnala, nel dettaglio, una leggera prevalenza di donne fra il sottoinsieme dei soggetti esonerati e una quota percentuale di esonerati superiore alla media (64,2%) sia nelle regioni del Sud (69,6%) che nelle Isole (71,7%).

Tavola 1 - Caratteristiche anagrafiche dei lavoratori assunti a tempo indeterminato fra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015, con o senza esonero contributivo triennale

		Senza esonero	Con esonero	totale
Totale	Valori assoluti in migliaia	565	1.015	1.580
Totale	Valori percentuali	35,8%	64,2%	100,0%
Genere	maschi	36,9%	63,1%	100,0%
	femmine	33,9%	66,1%	100,0%
Età	fino a 24 anni	22,4%	77,6%	100,0%
	25-34	33,5%	66,5%	100,0%
	35-44	38,9%	61,1%	100,0%
	45-54	40,2%	59,8%	100,0%
	55 e oltre	42,3%	57,7%	100,0%
Ripartizione	Nord ovest	41,3%	58,7%	100,0%
	Nord est	37,3%	62,7%	100,0%
	Centro	37,0%	63,0%	100,0%
	Sud	30,4%	69,6%	100,0%
	Isole	28,9%	71,1%	100,0%

Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

Sempre analizzando la quota percentuale rispetto alla media, la popolazione esonerata supera il 70% del totale degli assunti nel settore del commercio (74,9%), alloggio e ristorazione (72,8%), attività immobiliari (72,1%), attività professionali, scientifiche e tecniche (70,9%) e attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento (70,6%), mentre è notevolmente al di sotto della media del 64,2%, nella logistica e trasporti (44,6%) e nel settore vasto settore del noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (45,8%).

Tavola 2 - Lavoratori assunti a tempo indeterminato fra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015, con o senza esonero contributivo triennale per settore di attività economica

Settore di attività economica	Senza esonero	Con esonero	totale
TOTALE VALORI PERCENTUALI	35,8%	64,2%	100,0%
c-attività manifatturiere	32,1%	67,9%	100,0%
d-fornitura di energia elettrica, gas, vapore, ecc.	34,6%	65,4%	100,0%
e-fornitura di acqua; reti fognarie, rifiuti e risanamento	42,5%	57,5%	100,0%
f-costruzioni	36,3%	63,7%	100,0%
g-commercio all'ingrosso e al dettaglio	25,1%	74,9%	100,0%
h-trasporto e magazzinaggio	55,4%	44,6%	100,0%
i-attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	27,2%	72,8%	100,0%
j-servizi di informazione e comunicazione	32,6%	67,4%	100,0%
k-attività finanziarie e assicurative	35,4%	64,6%	100,0%
l-attività immobiliari	27,9%	72,1%	100,0%
m-attività professionali, scientifiche e tecniche	29,1%	70,9%	100,0%
n-noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	54,2%	45,8%	100,0%
p-istruzione	33,0%	67,0%	100,0%
r-attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	29,4%	70,6%	100,0%
s-altre attività di servizi	38,1%	61,9%	100,0%

Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

2. La sopravvivenza

L'analisi della sopravvivenza dei contratti a tutele crescenti permette di valutare l'effetto dell'esonero contributivo. La popolazione di riferimento è quella presentata nel paragrafo precedente ed è costituita da tutti i contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (a tutele crescenti) attivati o trasformati nel periodo compreso tra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015. Questa platea si suddivide in due sottopopolazioni: esonerati e privi di esonero.

Si apprezza, nei primi anni di vita, un effetto di resistenza maggiore alle cessazioni per i contratti che potevano contare su un significativo abbattimento del costo del lavoro. Dopo un anno di vita, era cessato, infatti, il 32,4% dei contratti esonerati rispetto al 37,8% dei contratti senza esonero, facendo registrare una differenza di 5,4 punti percentuali (la massima del periodo) tra assunti con e senza esonero.

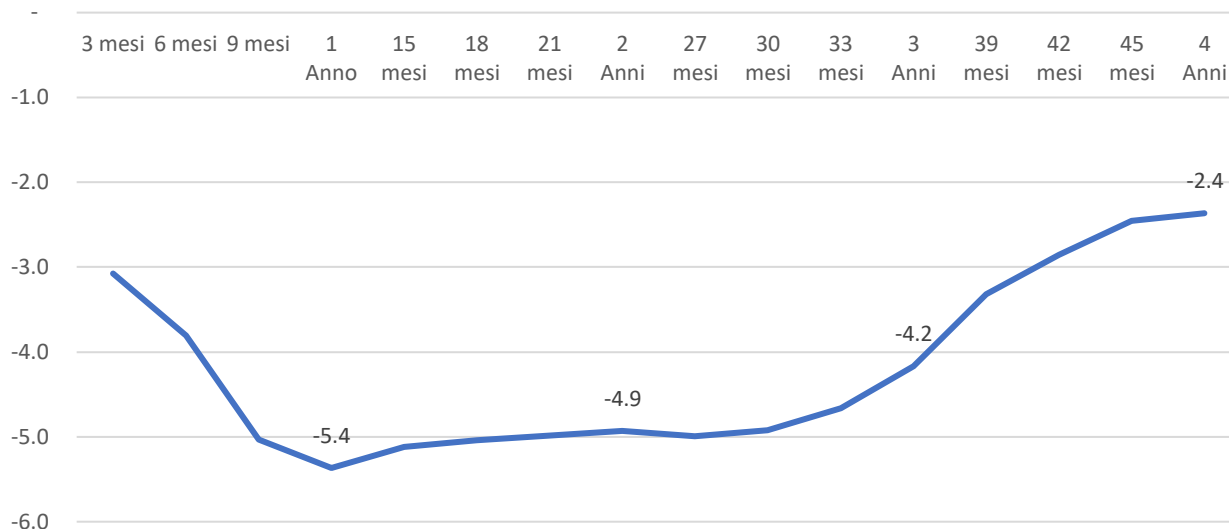
L'effetto esonero si manifesta dunque in modo significativo nel primo anno di vita del contratto. Con il passare dei mesi tale vantaggio inizia ad assottigliarsi costantemente, arrivando a 4,9 punti percentuali al compimento del secondo anno e a 4,2 al compimento del terzo anno. Subito dopo la fine dell'incentivo, infatti, le differenze tendono a ridursi molto velocemente, tanto che al quarto anno la differenza è di soli 2,2 punti percentuali (Tavola 3 e figura 2).

Tavola 3 - Percentuale cumulata dei contratti a tempo indeterminato cessati entro i primi 48 mesi dalla data di attivazione. Attivazioni dal 7 marzo al 31 dicembre 2015

Cessato entro	Tutele crescenti totale	Tutele crescenti Con esonero (A)	Tutele crescenti Senza esonero	Differenza in p. p. (B)
1 mese	5,0	4,3	6,2	-1,9
3 mesi	13,4	12,3	15,4	-3,1
6 mesi	22,7	21,3	25,2	-3,8
9 mesi	29,5	27,7	32,7	-5,0
1 anno	34,3	32,4	37,8	-5,4
15 mesi	38,6	36,7	41,9	-5,1
18 mesi	42,3	40,5	45,5	-5,0
21 mesi	45,5	43,8	48,8	-5,0
2 anni	48,4	46,7	51,6	-4,9
27 mesi	51,4	49,6	54,6	-5,0
30 mesi	53,8	52,0	57,0	-4,9
33 mesi	55,9	54,2	58,9	-4,7
3 anni	58,0	56,5	60,7	-4,2
39 mesi	60,6	59,4	62,8	-3,3
42 mesi	62,4	61,4	64,3	-2,9
45 mesi	63,9	63,0	65,5	-2,5
4 anni	65,3	64,5	66,9	-2,4
Contratti attivi	34,7	35,5	33,1	2,4

Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2021

Figura 1: Differenza in punti percentuali della quota di contratti a tutele crescenti del 2015, cessati senza esonero contribuito e con esonero contributivo triennale nei primi 4 anni di vita



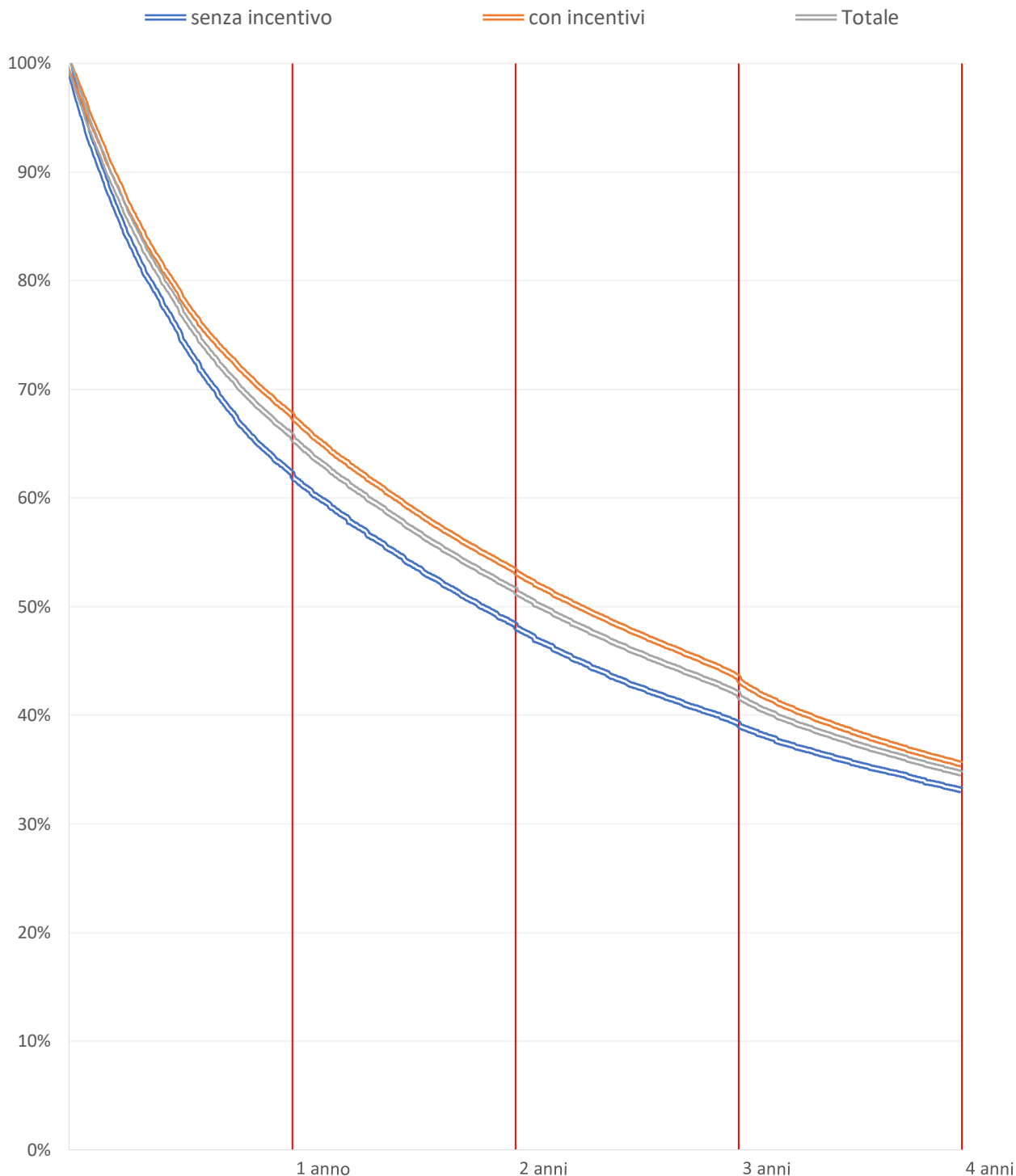
Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

Un'analisi focalizzata sulla esatta fine del terzo anno di vita dei contratti permette di valutare meglio come l'accelerazione si verifichi esattamente nel momento in cui finiscono gli effetti del vantaggio economico. La figura 2 mostra la funzione di sopravvivenza dei contratti a tutele crescenti stipulati fra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015 nei primi 4 anni di vita, osservati giorno per giorno.

Dalla serie quadriennale giornaliera si nota una distanza fra le due curve di sopravvivenza che decresce fino ad annullarsi a partire dal primo anno di vita.

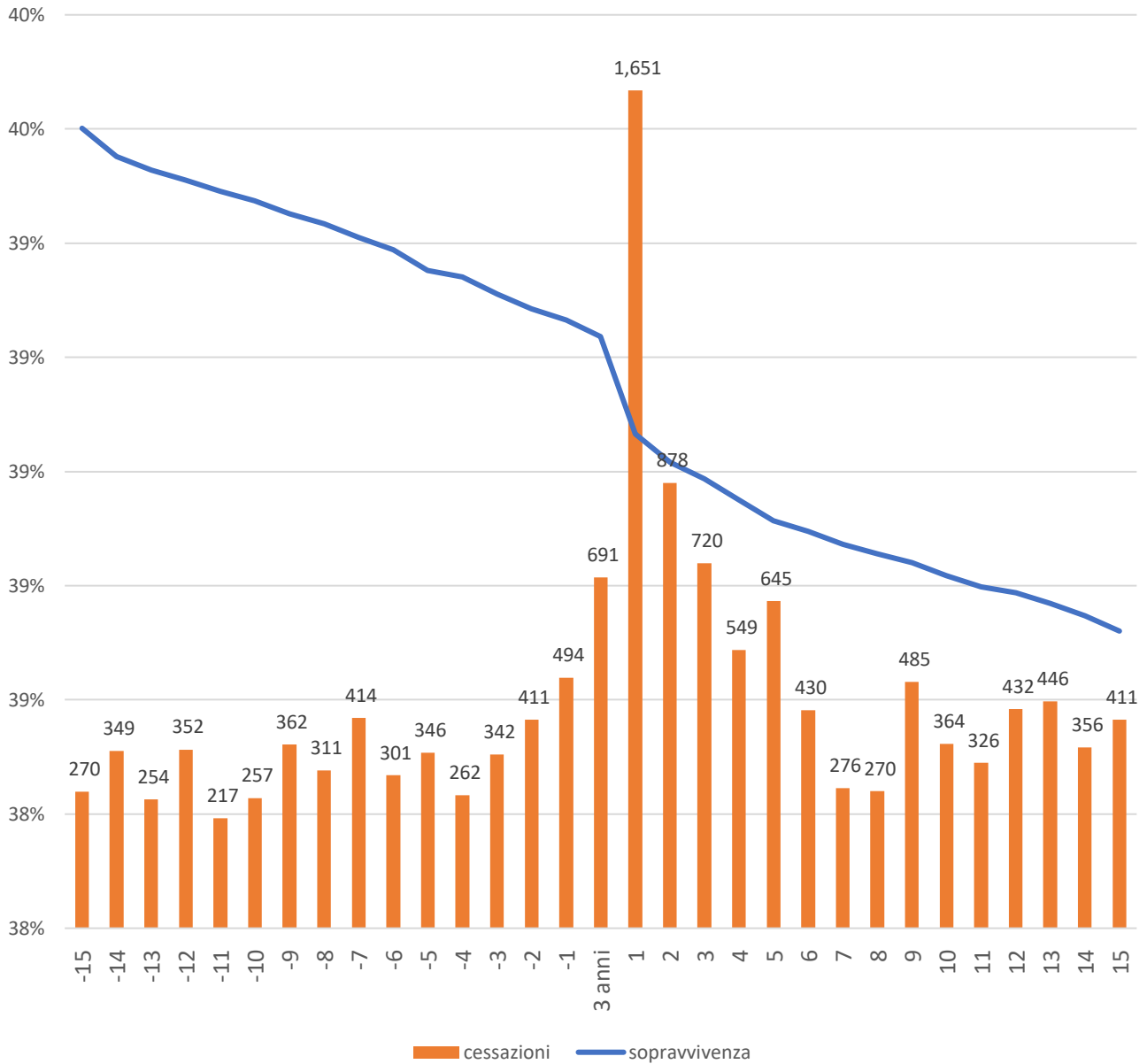
La figura 3 mostra il dettaglio dei 30 giorni a cavallo del compimento del terzo anno di vita dei soli contratti esonerati. In concomitanza del terzo anno, si verifica uno shock nella serie con un picco di cessazioni che fanno inclinare in modo significativo la curva.

Figura 2 - Sopravvivenza dei contratti a tempo indeterminato stipulati fra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015 con o senza esonero contributivo nei primi quattro anni di vita (funzione di sopravvivenza Kaplan Mayer)



Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

Figura 3 - Sopravvivenza dei contratti a tempo indeterminato fra il 7 marzo e il 31 dicembre 2015 con esonero contributivo (funzione di sopravvivenza Kaplan Mayer)



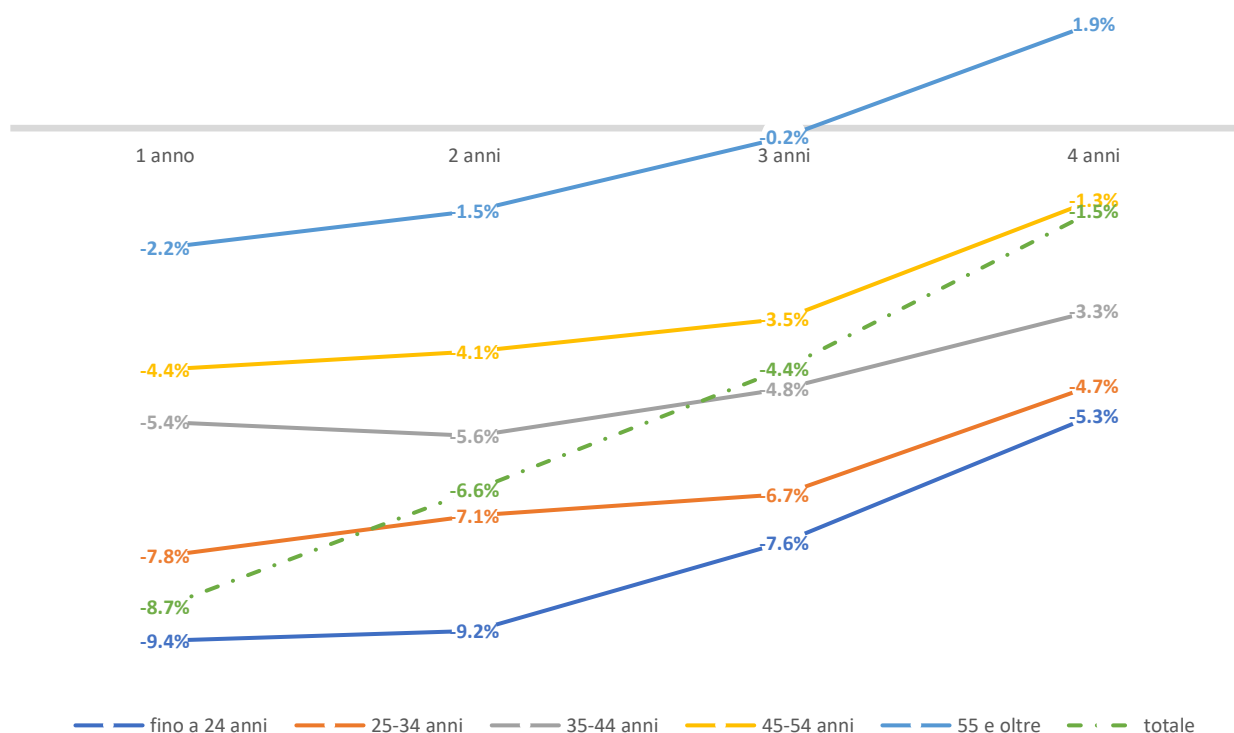
Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

L'incentivo funziona per i giovani e non per gli adulti

Se analizziamo gli effetti dell'incentivo per classi di età notiamo un effetto positivo per i più giovani rispetto agli adulti. La differenza in punti percentuali del tasso di sopravvivenza per le persone fino a 24 anni è di 9,4 p.p. al compimento del primo anno di vita del contratto, di 7,7 al terzo e permane un vantaggio di 5,3 p.p al quarto anno, sebbene l'effetto dell'incentivo sia terminato da 12 mesi. Anche i lavoratori assunti nel 2016 con una età compresa fra i 25 e i 34 anni traggono un significativo giovamento dall'incentivo all'assunzione, con un differenziale al quarto anno di 4.7 punti percentuali.

Discorso del tutto diverso per gli adulti over 54. Infatti, per questa categoria di lavoratori, l'incentivo influenza la resistenza del contratto al primo anno in modo molto lieve (2,2 p.p. di differenza rispetto ai contratti non incentivati); al terzo anno, invece, non si apprezzano differenze e al quarto è addirittura più probabile che cessi un contratto incentivato rispetto ad uno non incentivato.

Figura 4 - Differenza in punti percentuali della quota di contratti a tutele crescenti del 2015, cessati senza esonero contributo e con esonero contributivo triennale nei primi 4 anni di vita per classi di età



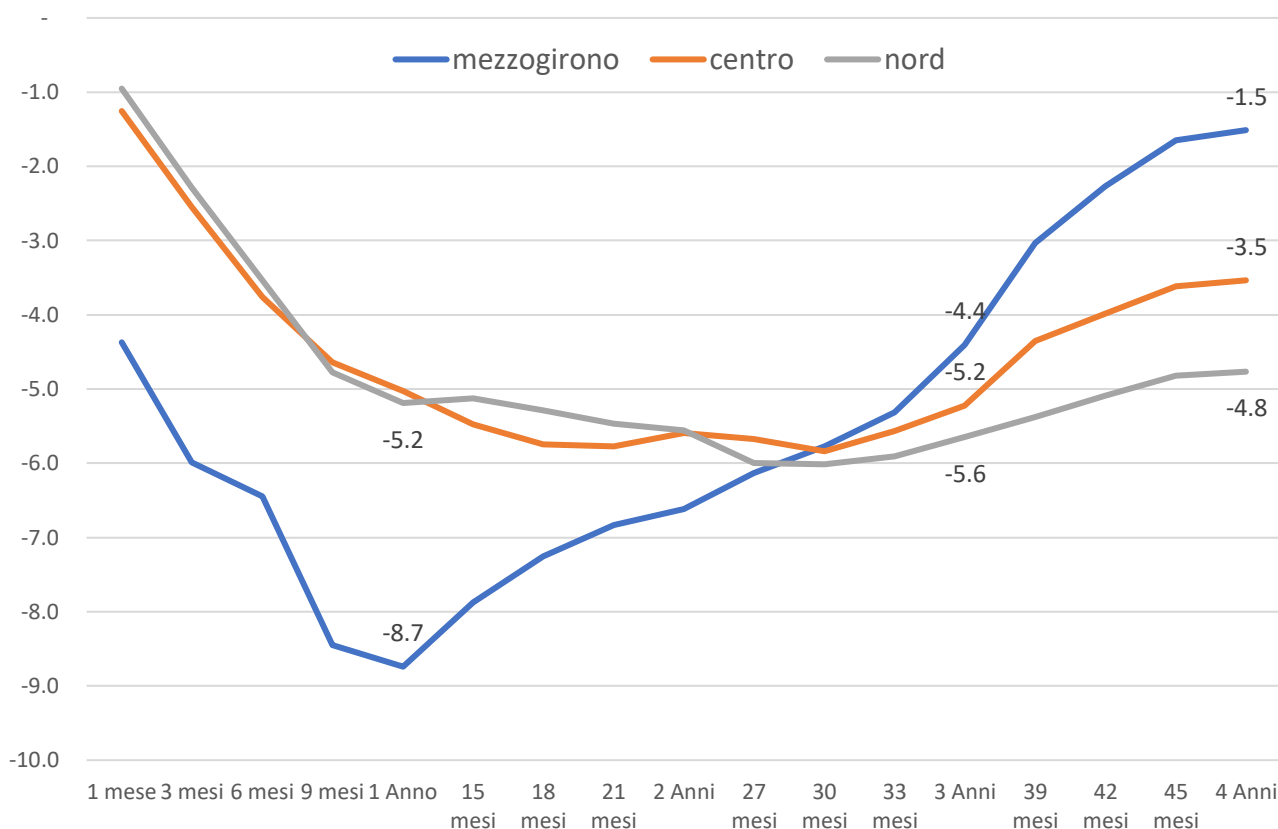
Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

L'incentivo funziona poco per il Mezzogiorno

Le curve di sopravvivenza differenziate per area geografica mostrano come l'incentivo del 2015 abbia portato a una maggiore tenuta dei contratti permanenti al Sud solo per il primo anno di vita (-8.7%) mentre al Centro e al Nord il vantaggio si ferma intorno ai 5 punti percentuali.

Tuttavia, con il trascorrere dei mesi, il minor costo della contribuzione non è stato sufficiente a favorire la sopravvivenza dei contratti permanenti nel Mezzogiorno, dove, appena finita la finestra temporale di vantaggio, la differenza con gli analoghi contratti non incentivati si riduce a 1,5 p.p. al compimento del quarto anno di vita.

Figura 5 - Differenza in punti percentuali della quota di contratti a tutele crescenti del 2015, cessati senza esonero contributivo e con esonero contributivo triennale nei primi 4 anni di vita, per ripartizione geografica



Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2020

3. L'inefficacia dello sgravio biennale del 2016

Nel 2016 è stato riproposto lo stesso sgravio del 2015 ma per un periodo di tempo ridotto (2 anni) e con una quota di esonero pari al 40% della componente contributiva del costo del lavoro.

Alla notizia di una simile riduzione, si è avuto un picco di assunzioni a dicembre 2015, realizzate per poter usufruire, *in extremis*, dell'esonero più consistente. Dai rendiconti annuali Inps, emerge che l'incentivo 2016 ha prodotto 407.952 assunzioni e 209.387 trasformazioni per un totale 617.339 rapporti permanenti agevolati. Il costo totale di 1,9 miliardi di euro è stato di gran lunga inferiore a quanto atteso dal governo (4,2 miliardi) e ha fatto registrare una quota di agevolazione biennale pro-contratto pari a 3.074,85 euro.

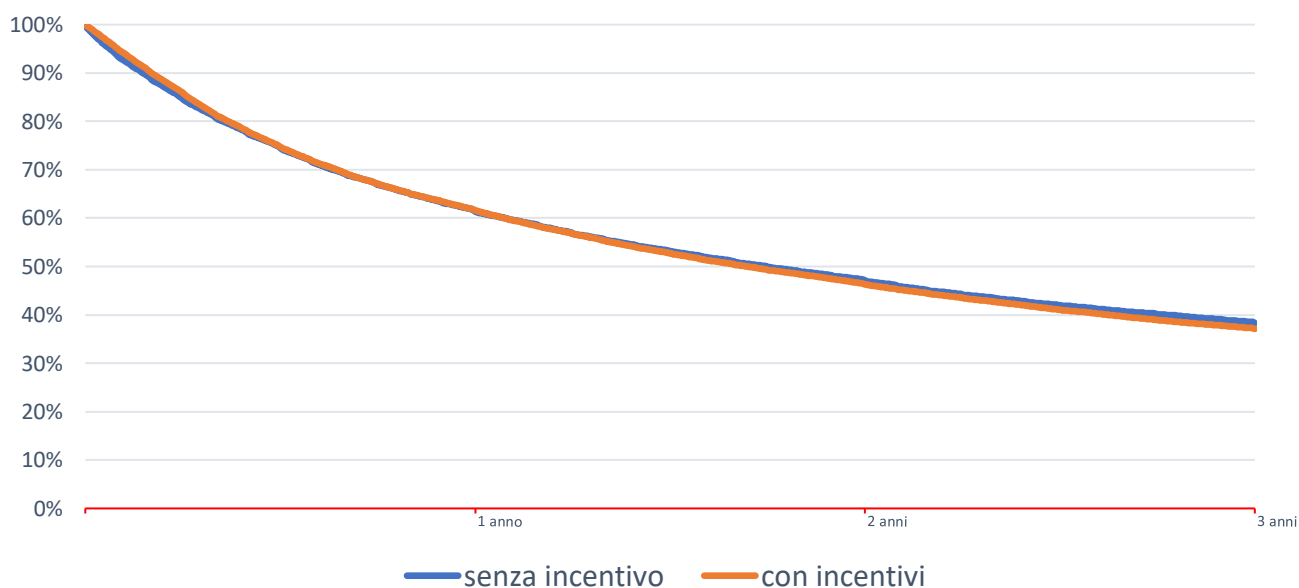
Prospetto 2 - Riepilogo del costo di finanziamento dell'esonero contributivo biennale del 2016

anno	prevista	effettiva
2016	830.000.000,00	415.000.000,00
2017	2.082.000.000,00	966.625.722,71
2018	1.328.000.000,00	516.599.808,50
Totale	4.240.000.000,00	1.898.225.531,21

Fonte: Elaborazione Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su Bilanci annuali Inps

Dopo il "doping" del 2015, i contratti incentivati nel 2016 non hanno prodotto alcun vantaggio in termini di resistenza alla cessazione (figura 6). Addirittura, già dopo il primo anno di vita, i contratti a tempo indeterminato senza incentivi risultavano maggiormente resistenti alla cessazione rispetto ai contratti incentivati (tavola 4).

Figura 6 - Sopravvivenza dei contratti a tempo indeterminato stipulati nel 2016, con o senza esonero contributivo nei primi tre anni di vita (funzione di sopravvivenza Kaplan Mayer)



Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2021

Tavola 4: percentuale cumulata dei contratti a tempo indeterminato cessati entro i primi 36 mesi dalla data di attivazione. Attivazioni 2016

cessato entro	totale	Con esonero (A)	Senza esonero	Differenza in p. p. (B)
1 mese	5,6	5,0	6,4	-1,4
3 mesi	14,6	14,1	15,2	-1,2
6 mesi	25,4	25,3	25,5	-0,2
9 mesi	33,0	32,9	33,0	-0,1
1 anno	38,5	38,4	38,6	-0,3
15 mesi	43,1	43,2	43,0	0,2
18 mesi	47,0	47,3	46,8	0,5
21 mesi	50,4	50,7	50,1	0,6
2 anni	53,3	53,6	52,9	0,7
27 mesi	56,1	56,4	55,7	0,7
30 mesi	58,5	58,9	58,0	1,0
33 mesi	60,5	61,0	59,8	1,2
3 anni	62,3	62,8	61,6	1,2
Contratti attivi	37,7	37,2	38,4	-1,2

Fonte: Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro su dati Cico II trim. 2021

A cura dell'Osservatorio Statistico
dei Consulenti del Lavoro