



NOTA N. 60

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SULLE CONDIZIONI DI INGRESSO E SOGGIORNO DEI CITTADINI DI PAESI TERZI CHE INTENDANO SVOLGERE LAVORI ALTAMENTE SPECIALIZZATI

TITOLO ATTO:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente specializzati		
NUMERO ATTO	COM(2016)378		
NUMERO PROCEDURA	2016/0176 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	07/06/2016		
DATA DI TRASMISSIONE	24/06/2016		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	22/09/2016		
ASSEGNATO IL	28/06/2016		
COMM.NE DI MERITO	1 ^a	Parere motivato entro	04/08/2016
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a , 11 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	28/07/2016
OGGETTO	La proposta di direttiva stabilisce le condizioni di ingresso e di soggiorno nel territorio degli Stati membri, per periodi superiori a tre mesi, dei cittadini di Paesi terzi — provenienti da Paesi terzi o già soggiornanti nell'Unione Europea con altro <i>status</i> — che intendono esercitare un lavoro altamente specializzato e dei loro familiari, e ne definisce i diritti.		
BASE GIURIDICA	Articolo 79, paragrafo 2, lettere <i>a)</i> e <i>b)</i> , del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure riguardanti le condizioni di ingresso e soggiorno e le norme sul rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare, nonché la definizione dei diritti dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro, comprese le condizioni che disciplinano la libertà di circolazione e di soggiorno negli altri Stati membri. Tale norma va letta in combinato disposto con l'articolo 79,		

paragrafo 1, del TFUE, secondo il quale l'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani.

**PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ
E PROPORZIONALITÀ**

La Commissione dichiara la proposta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto gli obiettivi che questa si pone, ossia l'istituzione di una speciale procedura di ammissione e l'adozione di condizioni di ingresso e soggiorno e relativi diritti, applicabili ai cittadini di Paesi terzi che intendano esercitare un lavoro altamente specializzato e ai loro familiari, non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri, soprattutto per quanto riguarda la loro mobilità tra gli Stati membri e l'offerta di una serie chiara e unica di criteri di ammissione per tutti gli Stati membri, e possono dunque essere realizzati meglio a livello di Unione. Il valore aggiunto dell'intervento dell'Unione risiederebbe nell'introduzione di un regime "trasparente, flessibile e semplificato" in grado di competere con i regimi dei tradizionali Paesi di immigrazione e sfruttare meglio "il potenziale globale di attrattiva dell'UE". Quest'ultima può quindi intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del Trattato sull'Unione Europea (TUE).

La Commissione afferma, inoltre, che la direttiva proposta si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi prefissi, in ottemperanza al principio di proporzionalità sancito dall'articolo 5 del TUE. Specifica che la proposta offre un equilibrio "tra, da un lato, il rafforzamento dei diritti, grazie a un maggior livello di armonizzazione" e, "dall'altro, un regime più inclusivo con procedure di ammissione più semplici", pur mantenendo "un certo margine di flessibilità per gli Stati membri".

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale

CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivi e obiettivi della proposta

La proposta fa parte delle iniziative dell'UE volte a sviluppare una **politica globale di gestione della migrazione**, in particolare una nuova politica della migrazione legale, e intende allinearsi alla **strategia di crescita dell'UE**, le cui priorità sono delineate in Europa 2020 (la strategia decennale per la crescita e l'occupazione che l'UE ha varato nel 2010¹).

Negli orientamenti politici presentati dal Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker², questi aveva già dichiarato l'intenzione di colmare le lacune della vigente direttiva sulla Carta blu (vd. [direttiva 2009/50/CE](#) del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati) e di ampliarne in modo sostanziale l'impatto per attirare un maggior numero di lavoratori altamente specializzati nell'UE. Nell'Agenda europea sulla migrazione, presentata a maggio 2015³, la Commissione aveva inoltre annunciato di voler procedere a una revisione della Carta blu UE nel quadro della nuova politica sulla migrazione legale, "per farne uno strumento più efficace nell'attrarre talenti in Europa". Il programma di lavoro della Commissione per il 2016, presentato il 27 ottobre 2015⁴, includeva quindi l'impegno a presentare "un approccio rinnovato in materia di migrazione legale", comprese le misure volte a migliorare la direttiva sulla Carta blu UE, "per rispondere alla sfida demografica e al fabbisogno del mercato del lavoro nell'Europa del futuro"⁵.

La Commissione evidenzia che il regime dell'UE relativo all'immigrazione dei lavoratori altamente specializzati "non è attrezzato per far fronte alle sfide attuali e future". Dai dati Eurostat emerge, infatti, che in totale l'afflusso di lavoratori altamente specializzati dai Paesi terzi verso gli Stati membri, a norma sia della direttiva sulla Carta blu UE che dei regimi nazionali per lavoratori altamente specializzati, è stato pari a 23.419 persone nel 2012, 34.904 nel 2013 e 38.774 nel 2014, numeri che, come sottolineato dalla Commissione, "sono di gran lunga insufficienti per rimediare alle carenze di manodopera e di competenze nell'UE". Inoltre, di tutti i migranti di Paesi terzi che arrivano nei paesi OCSE, **il 48% delle persone scarsamente istruite** e il 31% delle persone altamente istruite **scelgono una destinazione nell'UE**. Con la proposta in oggetto la Commissione intende quindi aumentare la capacità dell'UE di attirare e trattenere cittadini di Paesi terzi altamente specializzati, nonché promuoverne la mobilità in diversi Stati membri, per rafforzare la competitività dell'economia dell'Unione e far fronte alle conseguenze dell'invecchiamento demografico.

In Italia la direttiva 2009/50/CE è stata attuata con il [D. Lgs. 108/2012](#), che ha introdotto due nuovi articoli al [D. Lgs. 286/98](#) ("Testo unico sull'immigrazione"): l'art. 27 quater ("Ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE") e l'art. 9 ter ("Status di soggiornante di lungo periodo per i titolari di Carta blu UE"). Il Ministero dell'Interno, con le

¹ Comunicazione della Commissione "EUROPA 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", del 3 marzo 2010 ([COM\(2010\)2020](#)).

² "Un nuovo inizio per l'Europa. Il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico", Jean-Claude Juncker, [Discorso](#) di apertura della plenaria del Parlamento europeo - Strasburgo, 15 luglio 2014.

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Agenda europea sulla migrazione" ([COM\(2015\) 240](#)). Per approfondimenti si rimanda al Dossier [n. 341](#), "La politica migratoria dell'Unione europea - Aggiornamento al 24 giugno 2016", a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, "Programma di lavoro della Commissione per il 2016. È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione" ([COM\(2015\)610](#)).

⁵ Lo stesso Parlamento europeo ha auspicato la creazione di nuove vie d'accesso legali per entrare in Europa e ha esortato la Commissione ad essere ambiziosa in merito. Vd. la relazione del 23 marzo 2016 "sulla situazione nel Mediterraneo e la necessità di un approccio globale dell'UE in materia di immigrazione" ([2015/2095\(INI\)](#)).

circolari n. 6385 del 26 luglio 2012 e n. 5209 del 3 agosto 2012, ha ulteriormente specificato le procedure necessarie all'ingresso e al soggiorno degli interessati e dei loro familiari, e al rilascio della Carta blu⁶.

Coerenza con la normativa dell'Unione Europea

Nella comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio, "Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa", del 6 aprile 2016 ([COM\(2016\)197](#)) — in cui sono illustrate le iniziative che la Commissione intende prendere per rendere la politica di asilo europea più umana, equa ed efficace, e per gestire meglio la migrazione regolare — viene evidenziato che l'obiettivo di istituire un programma a livello dell'Unione che risulti attraente per i cittadini di Paesi terzi altamente specializzati può essere raggiunto solo sviluppando "un approccio comune armonizzato a livello di Unione, che comprenda condizioni di ammissione più flessibili con migliori procedure, e maggiori diritti, anche di mobilità all'interno dell'UE".

La proposta in oggetto si inserisce in un contesto normativo, a livello di Unione, sulla migrazione legale i cui principali strumenti sono:

- la [direttiva 2014/66/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari, *le cui norme riguardano l'ingresso e la mobilità all'interno dell'Unione di dipendenti altamente qualificati (dirigenti, personale specializzato) assunti da società di Paesi terzi e temporaneamente assegnati a filiali situate nell'UE*;
- la [direttiva \(UE\) 2016/801](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari, *che disciplina l'accesso e i diritti di studenti e ricercatori, oltre, ad esempio, a quelli di tirocinanti e volontari nel quadro del servizio volontario europeo*;
- la [direttiva 2003/86/CE](#) del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare e la [direttiva 2003/109/CE](#) del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo *(la Commissione specifica che la presente proposta "si spinge oltre le disposizioni delle suddette direttive, in quanto prevede condizioni più favorevoli per il ricongiungimento familiare e un accesso più agevole allo status di soggiornante di lungo periodo")*;
- la [direttiva 2011/95/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta ("direttiva qualifiche") *(l'ambito di applicazione della presente proposta si estende ai beneficiari di protezione internazionale che siano altamente specializzati: la Commissione specifica che questi potranno assumere un impiego in tutti gli Stati membri secondo le rispettive competenze e grado d'istruzione e colmare carenze occupazionali in particolari regioni. Inoltre, in un'ottica di distribuzione più efficiente sul*

⁶ Il D. Lgs. 108/2012, entrato in vigore l'8 agosto 2012, sancisce i requisiti e le condizioni per il rilascio della Carta blu UE, nonché i casi di rifiuto e di revoca e definisce le modalità per il conferimento dello status di soggiornante di lungo periodo nel caso di cittadino di Paese terzo già titolare di Carta blu UE rilasciata da altro Stato dell'Unione Europea. La procedura di rilascio del nulla osta è semplificata nel caso in cui il datore di lavoro abbia sottoscritto con il Ministero dell'Interno, sentito il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, un apposito Protocollo d'intesa.

mercato del lavoro, potranno rimanere attivi sul mercato del lavoro anche qualora non vi siano posti vacanti nel loro settore nello Stato membro che ha accordato la protezione"⁷);

- il "Piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di Paesi terzi" [COM\(2016\)377](#) (la Commissione specifica che la proposta è coerente con tale piano in quanto intende creare un quadro comune "che potrebbe aiutare gli Stati membri a sviluppare e rafforzare ulteriormente le rispettive politiche nazionali di integrazione dei cittadini di Paesi terzi, compresi quelli altamente specializzati").

Obiettivo del Piano d'azione, presentato il 7 giugno 2016, è quello di delineare il quadro politico e le misure di sostegno comuni (a livello operativo e finanziario) che dovrebbero aiutare gli Stati membri a sviluppare e rafforzare ulteriormente le politiche nazionali di integrazione per i cittadini di Paesi terzi. La Commissione vi sottolinea quanto sia fondamentale per il benessere, la prosperità e la coesione futura delle società europee assicurare ai cittadini di Paesi terzi la possibilità di offrire il proprio contributo economico e sociale alle comunità di accoglienza;

- il [regolamento \(CE\) n. 1030/2002](#) del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi.

La Commissione intende, inoltre, porsi in linea con le politiche dell'UE volte a rafforzare e migliorare il mercato unico. Fa in particolare riferimento a:

- la comunicazione del 28 ottobre 2015, "Migliorare il mercato unico" ([COM\(2015\)550](#));
- il [regolamento \(UE\) n. 492/2011](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione;
- il [regolamento \(UE\) 2016/589](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2016, relativo a una Rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013;
- l'imminente nuova Agenda per le competenze per l'Europa, che dovrebbe affrontare la questione del riconoscimento delle qualifiche (vd. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività" - [COM\(2016\)381](#)).

RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

Nella prima relazione sull'attuazione della direttiva Carta blu UE ([COM\(2014\)287](#)), presentata nel maggio 2014, la Commissione ha esaminato la conformità delle legislazioni nazionali alle disposizioni della direttiva, concludendo che le "notevoli differenze tra Stati membri per quanto riguarda il numero di emissioni di Carte blu UE sono dovute alle scelte politiche degli Stati stessi, che applicano e promuovono la Carta blu in modi notevolmente diversi e, in alcuni casi, privilegiano i regimi nazionali paralleli"⁸. La Commissione ritiene quindi che la direttiva, nella forma attuale, non sfrutti "appieno il suo potenziale per conferire valore aggiunto ai programmi nazionali concorrenti e complementari per i lavoratori altamente specializzati".

Una consultazione pubblica [in linea](#) sulla Carta blu UE e sulle politiche dell'UE in materia di migrazione della forza lavoro è stata portata avanti fra il 27 maggio e il 30 settembre 2015 (sono pervenute 610 risposte al questionario e 15 contributi). Si sono tenute varie riunioni bilaterali e di

⁷ La Commissione specifica che anche i cittadini di Paesi terzi che devono essere reinsediati negli Stati membri nell'ambito di futuri regimi UE, ai quali saranno concessi diritti analoghi a quelli indicati nella direttiva qualifiche, dovranno poter accedere alla Carta blu UE.

⁸ Nel periodo 2015-2016 la Commissione ha effettuato un'ulteriore valutazione, analoga alla prima.

gruppo con Stati membri, rappresentanti delle imprese, operatori del settore, parti sociali e organizzazioni internazionali (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici – OCSE, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – UNHCR, Organizzazione internazionale per le migrazioni – OIM). Il 3 dicembre 2015 è stato inoltre organizzato un seminario specifico con le parti sociali nazionali in collaborazione con l'Osservatorio del mercato del lavoro (OML) e il gruppo di studio permanente Immigrazione e integrazione (IMI) del Comitato economico e sociale europeo. Inoltre, la Commissione ha istituito un gruppo di esperti sulla migrazione economica (EGEM)⁹.

Il processo di riesame ha tenuto conto dei risultati ottenuti. Nell'elaborare la proposta, la Commissione ha quindi esaminato un'ampia gamma di opzioni, alcune delle quali – abrogazione della direttiva sulla Carta blu UE, introduzione di un sistema di manifestazione d'interesse basato su punti, estensione dell'ambito di applicazione a prestatori di servizi internazionali – sono state escluse già nella prima fase di valutazione.

Come evidenziato nella valutazione d'impatto annessa alla proposta ([SWD\(2016\)193](#)) le opzioni selezionate per un esame più approfondito sono state:

0) scenario di base;

1) estensione dell'ambito di applicazione per renderlo accessibile a un gruppo molto più ampio di lavoratori, anche mediamente specializzati;

2) modifica delle condizioni di ammissione e dei diritti senza estendere l'ambito di applicazione oltre i lavoratori altamente specializzati, con le seguenti sub opzioni: 2 a) rendere la Carta blu UE accessibile ad un gruppo più ampio di lavoratori altamente specializzati, 2 b) rendere la Carta blu UE lo strumento per attirare un gruppo selezionato costituito dai lavoratori dotati delle qualifiche migliori, 2 c) creare una Carta blu a due livelli destinata ai diversi livelli di qualifica dei lavoratori altamente specializzati;

3) modello unificato di Carta blu a livello dell'UE.

La Commissione ha inoltre esaminato varie opzioni legislative orizzontali e un'opzione non legislativa, che potrebbero essere autonome, in aggiunta allo scenario di base, oppure combinarsi con gli altri pacchetti legislativi: a) interventi non legislativi intesi ad aumentare l'efficacia della Carta blu UE; b) intervento legislativo volto a estendere la Carta blu UE a imprenditori innovativi; c) intervento legislativo volto a estendere la Carta blu UE ai lavoratori altamente specializzati beneficiari di protezione internazionale e ai richiedenti asilo (in cui si distinguono due sottocategorie e subopzioni: i) sono inclusi solo i beneficiari di protezione internazionale, ii) sono inclusi anche i richiedenti asilo).

L'opzione prescelta è la 2 a), in combinazione con le opzioni orizzontali a) (interventi non legislativi) e c), subopzione i) (sono inclusi nell'ambito di applicazione solo i beneficiari di protezione internazionale). Secondo la Commissione in base all'opzione prescelta si dovrebbe:

- modificare le condizioni di ammissione e rendere la Carta blu UE accessibile a un gruppo più ampio di lavoratori altamente specializzati;
- migliorare i diritti associati alla Carta blu UE, compresa la mobilità all'interno dell'UE;
- non estendere l'ambito di applicazione al di là dei lavoratori altamente specializzati;
- non autorizzare più regimi nazionali per i cittadini di Paesi terzi che rientreranno nell'ambito di applicazione della direttiva;
- integrare le misure legislative con interventi non legislativi e, potenzialmente, con disposizioni volte a rendere la Carta blu UE accessibile ai lavoratori altamente specializzati beneficiari di protezione internazionale.

⁹ Vd. il registro dei gruppi di esperti della Commissione [E03253](#).

La Commissione ritiene che l'opzione prescelta consentirà di ottenere un numero di permessi aggiuntivi per lavoratori altamente specializzati compreso tra un minimo di 32.484 e un massimo di 137.690 all'anno (dato aggregato di tutti gli Stati membri partecipanti, con variazioni in funzione delle soglie di retribuzione fissate dai singoli Stati membri), con un **impatto economico positivo annuale stimato tra 1,4 e 6,2 miliardi di euro supplementari**, provenienti dai lavoratori altamente specializzati che entrano nell'UE e vi esercitano un'attività lavorativa.

SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

Obiettivo della proposta è **definire le condizioni di ingresso e soggiorno, e i diritti, dei cittadini di Paesi terzi che chiedono di soggiornare nell'UE per esercitarvi un lavoro altamente specializzato, e dei loro familiari (art. 1)**. La proposta intende stabilire altresì **a quali condizioni i cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro ai sensi della presente direttiva possano circolare e soggiornare con i loro familiari in altri Stati membri** (*la Commissione evidenzia che la disposizione "è sostanzialmente simile a quella della direttiva 2009/50/CE, adattata per tenere conto del fatto che la Carta blu diventerà l'unico mezzo di ammissione dei cittadini di Paesi terzi altamente specializzati"*).

L'**art. 2** specifica che per "lavoro altamente specializzato" (*che sostituisce il "lavoro altamente qualificato" nella direttiva attualmente in vigore*), si intende il lavoro retribuito, conformemente al diritto e alla prassi nazionale, di una persona che possiede la competenza necessaria suffragata da "qualifiche professionali superiori"; queste ultime possono essere attestate da "titoli d'istruzione superiore" (ossia il completamento di un'istruzione superiore post-secondaria o di un ciclo d'istruzione terziaria equivalente, corrispondente almeno al livello 6 dell'ISCED 2011¹⁰ o al livello 6 del quadro europeo delle qualifiche) o da "competenze professionali superiori" (competenze attestate da almeno tre anni di esperienza professionale di livello paragonabile ai titoli d'istruzione superiore pertinenti nella professione o nel lavoro da svolgere). *Rispetto alla direttiva vigente, la proposta introduce l'obbligo per gli Stati membri di riconoscere l'esperienza professionale maturata in alternativa ai titoli di studio, nonché lo specifico riferimento ai livelli dell'ISCED e del quadro europeo delle qualifiche.*

La proposta troverà applicazione nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che chiederanno di essere ammessi nel territorio di uno Stato membro per esercitarvi un lavoro altamente specializzato (**art. 3**)¹¹. *Come evidenziato dalla stessa Commissione, a differenza della direttiva 2009/50/CE, gli Stati membri non potranno quindi "disporre di regimi nazionali paralleli per il medesimo gruppo di lavoratori altamente specializzati", ma saranno tenuti a rilasciare una Carta blu UE alle persone che rientreranno nell'ambito di applicazione della direttiva. Tuttavia, in conformità all'articolo 79, paragrafo 5, del TFUE, non si inciderà sul diritto degli Stati membri di determinare il volume di ingresso nel loro territorio dei cittadini di Paesi terzi, provenienti da Paesi terzi, allo scopo di cercarvi un lavoro: su questa base, gli Stati membri dovrebbero quindi poter giudicare una domanda di Carta blu UE inammissibile o respingerla*¹².

D'altra parte, la proposta non troverà applicazione nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che:

¹⁰ *International Standard Classification of Education* - Classificazione internazionale tipo dell'istruzione (UNESCO).

¹¹ Nella Relazione introduttiva la Commissione specifica che, *"diversamente dalla direttiva 2009/50/CE, la proposta prevede che tutti i familiari di Paesi terzi dei cittadini dell'UE abbiano accesso alla Carta blu UE affinché possano accettare posti di lavoro altamente specializzati e viaggiare per fini professionali in diversi Stati membri anche quando non sono accompagnati dal cittadino dell'UE"*.

¹² Il diritto di determinare il volume di ingresso non si applica, tuttavia, alle situazioni in cui il cittadino di un Paese terzo è già stato ammesso nel territorio degli Stati membri a norma della direttiva e cerca di proseguire il soggiorno nello stesso Stato membro o in un secondo Stato membro.

- chiedono protezione internazionale, e sono in attesa di una decisione sul loro status, o sono beneficiari di protezione temporanea¹³;
- chiedono di soggiornare in uno Stato membro in qualità di ricercatori ai sensi della direttiva 2016/801/CE¹⁴;
- beneficiano dello status di soggiornante di lungo periodo UE¹⁵ ed esercitano il loro diritto di soggiornare in un altro Stato membro per svolgere un'attività economica subordinata o autonoma;
- entrano in uno Stato membro in virtù di impegni previsti da un accordo internazionale che agevola l'ingresso e il soggiorno temporaneo di determinate categorie di persone fisiche connesse al commercio e agli investimenti;
- sono stati ammessi in qualità di lavoratori stagionali¹⁶;
- la cui espulsione è stata sospesa per motivi di fatto e di diritto;
- sono distaccati, nell'ambito di una prestazione di servizi, sul territorio dello Stato membro interessato¹⁷;
- godono di diritti di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione, in virtù di accordi conclusi tra l'Unione e i suoi Stati membri e Paesi terzi.

È inserita inoltre una disposizione che fa salvi eventuali accordi internazionali, conclusi dall'Unione e/o dai suoi Stati membri, al fine di garantire assunzioni etiche in settori che risentono di carenza di personale, proteggendo le risorse umane nei Paesi in via di sviluppo.

L'**art. 5** stabilisce i **criteri di ammissione** che il richiedente deve soddisfare per essere ammesso quale titolare della Carta blu UE. Oltre a condizioni generali analoghe a quelle previste dalla direttiva 2009/50/CE e dalle altre disposizioni dell'*acquis* vigente in materia di migrazione legale (ovvero il possesso di un documento di viaggio valido e di un'assicurazione sanitaria e il fatto di non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sanità pubblica), le condizioni specifiche previste dalla proposta comprendono:

- un contratto di lavoro valido o un'offerta vincolante di lavoro avente durata di almeno sei mesi nello Stato membro interessato (*la durata del contratto necessaria è ridotta da 12 a 6 mesi rispetto alla direttiva in vigore, con l'intento di garantire una certa continuità per quanto riguarda il soggiorno e il lavoro, e anche un certo grado di flessibilità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro e le prassi degli Stati membri*¹⁸);
- per le professioni regolamentate, un documento attestante il rispetto dei requisiti prescritti dalla legislazione nazionale per l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della professione regolamentata in questione (*analogamente alla direttiva 2009/50/CE*);
- per le professioni non regolamentate, documenti attestanti qualifiche professionali superiori. Gli Stati membri dovranno facilitare la convalida e il riconoscimento dei documenti che attestino il possesso delle qualifiche professionali superiori pertinenti;

¹³ Ai sensi della [direttiva 2001/55/CE](#) del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri.

¹⁴ Una volta ammessi a norma della direttiva (UE) 2016/801, i ricercatori che soggiornano legalmente potranno richiedere una Carta blu UE per fini diversi da quelli indicati nella direttiva.

¹⁵ Ai sensi della direttiva 2003/109/CE.

¹⁶ Ai sensi della [direttiva 2014/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali.

¹⁷ Ai sensi della [direttiva 96/71/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

¹⁸ La Commissione riferisce che attualmente una percentuale cospicua dei permessi di soggiorno nazionali per lavoratori altamente specializzati è rilasciata per un periodo di validità inferiore a dodici mesi e i datori di lavoro tendono a proporre un primo contratto di prova, di durata più breve, per accertarsi che il lavoratore sia adatto al posto in questione, al termine del quale può essere concessa una proroga se il periodo di prova è stato completato con successo.

- una retribuzione annuale lorda, specificata nel contratto di lavoro, non inferiore alla soglia fissata dagli Stati membri e corrispondente almeno a 1,0 volte, ma non più di 1,4 volte, la retribuzione media annuale lorda nello Stato membro interessato (*la Commissione specifica che la soglia è inferiore a quella fissata dalla direttiva 2009/50/CE — minimo 1,5 volte il salario medio annuale lordo nello Stato membro interessato, senza limite massimo — con l'intento di incrementare l'inclusività del regime della Carta blu UE. Sottolinea, inoltre, che i limiti attribuiti alla soglia salariale aumentano "l'effetto di armonizzazione, pur lasciando agli Stati membri un certo margine di flessibilità per determinare la soglia in funzione della particolare situazione del mercato del lavoro, dei livelli di reddito medio e delle disparità nella distribuzione del reddito"¹⁹*);

- una soglia di retribuzione corrispondente all'80 per cento della soglia di retribuzione generale fissata dallo Stato membro interessato per professioni caratterizzate da carenza di manodopera e appartenenti ai gruppi principali ISCO 1 e 2 (che comprendono rispettivamente i dirigenti e i professionisti), nonché per i giovani laureati (che hanno conseguito un titolo di istruzione superiore al massimo tre anni prima della presentazione della domanda di Carta blu UE). *La Commissione evidenzia che nella direttiva 2009/50/CE vi è solo una soglia di retribuzione minima facoltativa per le professioni carenti di manodopera (situata al livello minimo di 1,2 volte la retribuzione media) e che la deroga per i neolaureati non è prevista (questa agevolerebbe l'accesso alla Carta blu UE per i giovani professionisti che presumibilmente non dispongono dell'esperienza professionale necessaria per ambire a retribuzioni elevate²⁰).*

Gli **artt. 6 e 7** stabiliscono i **motivi**, obbligatori e facoltativi, **di rifiuto, revoca o mancato rinnovo della Carta blu UE**, che rispecchiano quelli già previsti nella direttiva vigente. La proposta assegna, tuttavia, agli Stati membri la facoltà di verificare la situazione del mercato del lavoro (*che secondo la Commissione è un "diritto illimitato" a norma della direttiva 2009/50/CE*), solo nel caso in cui il mercato del lavoro sia soggetto a **"gravi perturbazioni", che possono essere limitate a una determinata regione del territorio nazionale, come un alto livello di disoccupazione in una professione o in un settore determinati**. Lo Stato membro interessato potrà inviare una notifica motivata alla Commissione e dovrà informarne i richiedenti e i datori di lavoro.

Gli artt. 8, 9, 10 e 11 definiscono la Carta blu UE e la relativa procedura.

In base a tali articoli, i richiedenti nei confronti dei quali lo Stato membro interessato avrà preso una decisione positiva otterranno un permesso di soggiorno denominato "Carta blu UE", che autorizza il titolare a entrare, rientrare e soggiornare nel territorio dello Stato membro interessato, e a godere dei diritti riconosciuti dalla direttiva stessa. Il periodo standard di validità della Carta blu UE dovrà essere di almeno 24 mesi. Se il contratto di lavoro copre un periodo più breve, la Carta blu UE dovrà essere rilasciata almeno per la durata del contratto di lavoro più tre mesi. Tuttavia, in caso di rinnovo della Carta blu UE, il periodo di validità dovrà essere comunque di almeno 24 mesi (*a norma della direttiva 2009/50/CE, gli Stati membri possono scegliere il periodo normale di validità, ossia tra 1 e 4 anni o la durata del contratto più tre mesi, sia per i primi permessi che per il rinnovo*).

Le domande di ammissione potranno essere prese in considerazione quando il cittadino di un Paese terzo soggiorni al di fuori dello Stato membro in cui chiede di essere ammesso, ma anche quando questi sia già legalmente presente nel territorio di tale Stato membro (*la direttiva 2009/50/CE prevede solo la possibilità per gli Stati membri di consentire a tutti i cittadini di Paesi terzi che vi soggiornano regolarmente di presentare domanda sul loro territorio*).

¹⁹ La proposta rende obbligatorio l'uso dei dati Eurostat (conti nazionali) come valore di riferimento per il calcolo della soglia di retribuzione.

²⁰ La direttiva (UE) 2016/801 già autorizza i laureati a cercare un lavoro nello Stato membro ospitante per almeno nove mesi.

La decisione sulla domanda di Carta blu UE dovrà essere notificata al più tardi entro 60 giorni (*non 90 come previsto nella direttiva 2009/50/CE*) dalla data di presentazione della domanda.

Gli Stati membri potranno decidere di imporre tasse per il trattamento delle domande, che tuttavia non dovranno essere sproporzionate o eccessive (*è una disposizione nuova, ispirata alla direttiva 2014/66/UE sui trasferimenti intra-societari*).

La proposta introduce, inoltre, un sistema facoltativo di "datori di lavoro riconosciuti" (*non previsto nella direttiva 2009/50/CE*), ai fini dell'applicazione di procedure semplificate per l'ottenimento di una Carta blu UE.

La procedura di riconoscimento dovrà essere disciplinata a livello nazionale, con l'obbligo tuttavia di fornire informazioni chiare e trasparenti e senza spese od oneri amministrativi sproporzionati o eccessivi per i datori di lavoro. Nel caso in cui un datore di lavoro sarà riconosciuto conformemente a questo articolo, la procedura di domanda per ottenere una Carta blu UE dovrà essere accelerata (massimo 30 giorni) e connessa a una semplificazione procedurale (ossia non saranno necessari giustificativi per quanto riguarda le qualifiche per le professioni non regolamentate e l'assicurazione sanitaria).

Al fine di semplificare le procedure di **accesso al mercato del lavoro**, l'**art. 13** stabilisce che i titolari della Carta blu UE abbiano pieno accesso a posti di lavoro altamente specializzati. Gli Stati membri potranno solo esigere che siano comunicati il cambiamento del datore di lavoro ed eventuali altri cambiamenti riguardanti l'osservanza dei criteri di ammissione. I titolari della Carta blu UE potranno, inoltre, esercitare un'**attività autonoma in parallelo** all'attività indicata nella Carta blu (senza prescindere tuttavia dai criteri di ammissione).

L'**art. 14** consente, come nella direttiva 2009/50/CE, la **disoccupazione temporanea**, la quale non costituirà di per sé motivo di revoca, ma non potrà avere durata superiore a tre mesi né verificarsi più di una volta durante il periodo di validità della Carta blu UE.

Le disposizioni sulla **parità di trattamento** tra i titolari della Carta blu UE e i cittadini dello Stato membro corrispondono in larga misura ai diritti previsti dalla direttiva 2009/50/CE, con alcuni aggiornamenti introdotti in base alle più recenti direttive (**art. 15**).

L'**art. 16** prevede deroghe alla direttiva 2003/86/CE con l'intento di agevolare il **ricongiungimento familiare** dei lavoratori altamente specializzati e, analogamente alla direttiva 2009/50/CE, vieta l'applicazione di periodi di attesa o misure di integrazione prima del ricongiungimento. Elemento di novità è che i permessi di soggiorno per i familiari dovranno essere concessi contemporaneamente alla Carta blu UE. Inoltre, gli Stati membri non potranno applicare limitazioni all'accesso dei familiari al mercato del lavoro, ma si potrà procedere a un esame del mercato del lavoro prima di accordare l'accesso. L'articolo non si applicherà ai titolari della Carta blu UE beneficiari del diritto alla libera circolazione in virtù della legislazione dell'Unione nello Stato membro interessato e beneficiari di protezione internazionale (se non quando soggiornino in uno Stato membro diverso dallo Stato membro che ha accordato loro la protezione internazionale).

Per quanto concerne lo **status di soggiornante di lungo periodo nell'UE per i titolari della Carta blu UE**, gli **artt. 17 e 18** prevedono deroghe alla direttiva 2003/109/CE, consentendo ai titolari della Carta blu UE un accesso agevolato a tale status (*la Commissione specifica che, rispetto alla direttiva 2009/50/CE, sono state introdotte ulteriori agevolazioni comunque basate sul modello esistente*).

Gli articoli prevedono che il conferimento dello status di soggiornante di lungo periodo UE sarà concesso in caso di periodo di soggiorno ininterrotto di tre anni in uno Stato membro come titolare della Carta blu UE. Il titolare della Carta blu UE che si sarà avvalso delle possibilità previste dalla Carta blu a favore della mobilità, potrà cumulare periodi di soggiorno in diversi Stati membri, se avrà cumulato cinque anni di soggiorno ininterrotto nei vari Stati membri²¹, nonché due anni di soggiorno legale e ininterrotto come

²¹ La Commissione specifica che sarà conteggiato anche il soggiorno mentre si è titolari di un permesso di soggiorno diverso dalla Carta blu UE.

titolare di Carta blu UE, immediatamente prima di richiedere lo status nello Stato membro interessato. Se si applica il periodo di tre anni, lo status di soggiornante di lungo periodo UE potrà essere revocato prima del completamento del periodo di soggiorno legale e ininterrotto di cinque anni nel territorio degli Stati membri, di cui alla direttiva 2003/109/CE, nel caso in cui il cittadino di un Paese terzo diventi disoccupato e non abbia risorse sufficienti per mantenere se stesso ed eventuali familiari senza ricorrere al regime di assistenza sociale dello Stato membro interessato, salvo in caso di malattia, incidente, disoccupazione involontaria o formazione professionale. Se si applica il periodo di cinque anni, saranno consentite assenze più lunghe dal territorio degli Stati membri nell'ambito del regime generale previsto dalla direttiva 2003/109/CE. Una nuova disposizione prevede, infine, che i diritti acquisiti nell'ambito del regime della Carta blu UE siano mantenuti al momento del rilascio dello status di soggiornante di lungo periodo UE.

Gli **artt. 19-22** della proposta disciplinano la **mobilità fra Stati membri**:

- l'art. 19 (**attività professionali in un secondo Stato membro**) è completamente nuovo e consente ai titolari della Carta blu di entrare e soggiornare in altri Stati membri, che non saranno autorizzati a richiedere altra autorizzazione, per esercitarvi un'attività professionale (anche nel caso in cui la Carta blu UE venga rilasciata da uno Stato membro che non applica integralmente l'*acquis* di Schengen, il secondo Stato membro dovrà consentire l'ingresso e il soggiorno in base alla Carta blu UE per l'esercizio dell'attività professionale, senza esigere visto o altra autorizzazione, per una durata di 90 giorni nell'arco di 180 giorni);
- l'art. 20 (**domanda per l'ottenimento di una Carta blu UE in un secondo Stato membro**) propone ulteriori facilitazioni rispetto alla direttiva 2009/50/CE per la mobilità tra Stati membri. Nello specifico prevede che, qualora i titolari della Carta blu UE intendano richiedere una nuova Carta blu UE in un secondo Stato membro, in base a un contratto di lavoro valido o a un'offerta di lavoro vincolante, tale Stato non potrà richiedere autorizzazioni diverse dalla Carta blu UE rilasciata dal primo Stato membro (la procedura sarà semplificata e accelerata e il lavoro potrà iniziare subito dopo la presentazione della domanda di Carta blu UE).

Il periodo di soggiorno richiesto nel primo Stato membro dovrebbe essere ridotto da 18 a 12 mesi e, in linea con il programma di mobilità di lunga durata sviluppato nel contesto della citata direttiva 2014/66/UE, all'atto della presentazione della domanda di Carta blu UE nel secondo Stato membro non sarà più necessario applicare diverse condizioni. In particolare, per i titolari della Carta blu UE che si trasferiscono non è consentito un esame del mercato del lavoro se non era stato introdotto anche per il primo ingresso, non sono ammessi contingenti e il secondo Stato membro non può verificare nuovamente le qualifiche per le professioni non regolamentate;

- l'art. 21 (**soggiorno dei familiari in un secondo Stato membro**) prescrive che, in caso di trasferimento in un secondo Stato membro del titolare di Carta blu UE, i familiari siano autorizzati ad accompagnarlo e a entrare e soggiornare nel secondo Stato sulla base dei permessi di soggiorno validi ottenuti nel primo Stato membro;
- l'art. 21 introduce nuove **garanzie** corrispondenti ai più ampi diritti accordati ai titolari della Carta blu UE.

In particolare, nel caso in cui la Carta blu UE venga rilasciata da uno Stato membro che non applica integralmente l'*acquis* di Schengen e il titolare della Carta blu UE attraversi una frontiera esterna ai fini della mobilità, il secondo Stato membro potrà esigere la prova dello scopo del viaggio. Se il secondo Stato membro respinge la domanda di rilascio della Carta blu UE, il primo Stato membro sarà tenuto a consentire il rientro dell'interessato, eventualmente con i familiari. Particolari garanzie contro il respingimento sono previste nei casi in cui il titolare della Carta blu UE sia anche beneficiario di protezione internazionale²².

Gli Stati membri avranno inoltre la possibilità di imporre **sanzioni** ai datori di lavoro che non rispettano i loro obblighi.

²² Come evidenziato dalla stessa Commissione, queste disposizioni sono analoghe a quelle previste nella direttiva 2011/51/UE, in virtù della quale l'accesso allo status di soggiornante di lungo periodo UE con i pertinenti diritti di mobilità è stato esteso ai beneficiari di protezione internazionale.

L'art. 23 disciplina l'**accesso alle informazioni**. Disposizione nuova rispetto alla direttiva 2009/50/CE è l'obbligo per gli Stati membri di rendere facilmente accessibili ai richiedenti le informazioni su tutti i documenti giustificativi richiesti per una domanda e le informazioni sulle condizioni di ingresso e soggiorno, compresi i diritti, gli obblighi e le garanzie procedurali che rientreranno nell'ambito di applicazione della direttiva; tali dati riguarderanno una serie di aspetti, quali le soglie di retribuzione annuale, la lista delle carenze occupazionali, i casi in cui gli Stati membri si avvalgono della clausola di assunzione etica, le attività professionali consentite nel loro territorio. Gli Stati membri dovranno inoltre **monitorare e comunicare alla Commissione l'impatto della direttiva sui mercati del lavoro nazionali**.

L'art. 24 impone agli Stati membri di trasmettere alla Commissione **statistiche** sul numero di Carte blu UE rilasciate, rifiutate, rinnovate, revocate, nonché sul rilascio dei permessi di soggiorno ai familiari (la Commissione chiarisce che tali statistiche dovrebbero essere disaggregate per durata di validità dei permessi, sesso ed età dei richiedenti, e per settore economico; dovrebbero inoltre poter essere disaggregate per i cittadini di Paesi terzi cui è stata concessa una Carta blu UE e che sono beneficiari di protezione internazionale o del diritto di libera circolazione, come pure per i titolari della Carta blu UE che hanno ottenuto lo status di soggiornante di lungo periodo)²³.

Come previsto all'art. 25, ogni tre anni la Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una **relazione sull'applicazione della direttiva** (valutando in particolare l'impatto degli artt. 5, 12, 19 e 20) e proporre le eventuali modifiche ritenute necessarie.

L'art. 26 impone, infine, agli Stati membri di designare **punti di contatto** responsabili del ricevimento e della trasmissione delle informazioni per l'attuazione degli artt. 17 (soggiorno di lunga durata), 19 (attività professionale), 20 (mobilità di lunga durata) e 23 (misure di esecuzione), nell'intento di ampliare lo scambio d'informazioni rispetto alla direttiva 2009/50/CE.

L'esame della proposta risulta al momento avviato dai seguenti Parlamenti nazionali: Senato ceco, Parlamento finlandese, Bundesrat tedesco, Parlamento greco, Parlamento svedese, Senato olandese (per aggiornamenti, si rimanda al sito [IPEX](#)):

8 luglio 2016
A cura di Viviana Di Felice

²³ La direttiva 2009/50/CE richiede già alcuni dati statistici, ma gli ulteriori obblighi che la proposta impone agli Stati membri saranno, secondo la Commissione, fondamentali per controllare l'attuazione e lo sviluppo del nuovo regime.