

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII
n. 145

RISOLUZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

(Relatore MAZZONI)

approvata nella seduta del 3 agosto 2016

SULLA

**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 (COM(2016) 378 DEFINITIVO)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 5 agosto 2016

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 11 ^a Commissione permanente	»	5
Parere della 14 ^a Commissione permanente	»	6

La Commissione,

esaminata la proposta di direttiva, premesso che:

la proposta si inserisce in una pluralità di iniziative dell'Unione europea volte a sviluppare una politica globale di gestione della migrazione, in particolare quella legale;

la proposta sostituisce la direttiva sulla Carta blu UE (direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009), relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno nel territorio degli Stati membri, per periodi superiori a tre mesi, dei cittadini di Paesi terzi che intendano esercitare un lavoro altamente specializzato,

valutato che:

l'obiettivo dell'intervento è accrescere la capacità dell'Unione europea di attrarre e trattenere cittadini di Paesi terzi altamente specializzati e rafforzare così la competitività dell'economia europea, ovviando alle carenze di competenze e alle conseguenze dell'invecchiamento demografico sul territorio dell'Unione,

rilevato, in particolare, che:

si fa riferimento al lavoro altamente specializzato, in luogo di quello qualificato, prevedendo l'obbligo per gli Stati membri di riconoscere la competenza suffragata da qualifiche professionali superiori, che possono essere attestate non solo da titoli d'istruzione superiore ma anche da competenze professionali superiori;

è allargato l'ambito di applicazione della Carta blu UE anche agli imprenditori innovativi, ossia ai lavoratori autonomi, per i quali si crea una serie separata di condizioni di ammissione;

la proposta si applica ai beneficiari della protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95 UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 (cosiddetta «direttiva qualifiche»), i quali potranno richiedere la Carta blu UE come qualsiasi altro cittadino di un Paese terzo, mantenendo tutti i diritti di cui godono come beneficiari di protezione;

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 per un periodo di almeno 24 mesi, rinnovabile, o comunque pari al contratto di lavoro più tre mesi, qualora la durata dell'impiego sia più breve;

è disciplinata la mobilità fra Stati membri: i titolari della Carta blu UE potranno entrare e soggiornare anche in altri Stati membri, senza ul-

teriori visti o autorizzazioni, per esercitarvi un'attività professionale, per un periodo di 90 giorni nell'arco di 180 giorni e si prevedono anche procedure semplificate e accelerate per i titolari della Carta blu UE che intendano richiederne un'altra in un secondo Stato membro, in base a un contratto di lavoro valido o a un'offerta di lavoro vincolante,

considerato altresì che:

la proposta è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto gli obiettivi che questa si pone non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri, soprattutto per quanto riguarda la questione della mobilità;

la direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi prefissati, in ottemperanza al principio di proporzionalità,

valutata la relazione del Governo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

si pronuncia in senso favorevole.

PARERE DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

(Estensore: MANASSERO)

21 luglio 2016

La Commissione, esaminato l'atto,

premessi che il provvedimento si inserisce in una pluralità di iniziative dell'Unione europea intese a sviluppare una politica globale di gestione della migrazione e – nel caso particolare – ad agevolare l'ammissione e la mobilità dei lavoratori altamente specializzati provenienti dai Paesi terzi;

valutata positivamente la raccomandazione agli Stati membri del Consiglio dell'Unione europea di istituire, entro il 2018, modalità per la convalida dell'apprendimento non formale e informale, riconoscendone il ruolo fondamentale per migliorare l'occupabilità e la mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione;

considerata l'importanza dell'indicazione della retribuzione, prevista all'articolo 5, comma 2, per i lavoratori in possesso di Carta blu UE, che deve essere in linea con la media della retribuzione mensile o annuale dello Stato membro ospitante, al fine di non determinare forme di discriminazione tra lavoratori che svolgono medesime qualifiche,

esprime osservazioni non ostative.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: GUERRA)

20 luglio 2016

La Commissione, esaminato l'atto, considerato che:

la proposta di direttiva in esame 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 *status* che intendono esercitare un lavoro altamente specializzato e dei loro familiari, e ne definisce i diritti (articolo 1);

in materia è già vigente la direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, cosiddetta «direttiva sulla Carta blu UE», che, nella prospettiva di rendere l'Unione più competitiva attraendo i migliori lavoratori qualificati provenienti dagli altri continenti, non è tuttavia riuscita a conseguire gli obiettivi programmati;

le carenze riscontrate della precedente direttiva riguardano le condizioni di ammissione, che si sono rilevate restrittive, agevolazioni assai limitate della mobilità all'interno dell'Unione e scarsa armonizzazione tra gli Stati membri, che hanno mantenuto regimi nazionali paralleli;

la scelta adottata con la proposta in esame, e maggiormente dettagliata nella valutazione di impatto (documento SWD (2016) 193), concerne l'adozione di un regime che: modifica le condizioni di ammissione e rende la Carta blu UE accessibile a un gruppo più ampio di lavoratori altamente specializzati; migliora i diritti associati alla Carta blu UE, compresa la mobilità all'interno dell'Unione europea; non estende l'ambito di applicazione al di là dei lavoratori altamente specializzati; non autorizza più regimi nazionali per i cittadini di Paesi terzi che rientreranno nell'ambito di applicazione della direttiva; integra 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;

si stima 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, con un impatto economico positivo annuale stimato tra 1,4 e 6,2 miliardi di euro supplementari;

rilevato che:

l'articolo 2 specifica che per «lavoro altamente specializzato» 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»;

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 (articolo 3). 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;

l'articolo 5 stabilisce i criteri di ammissione che il richiedente deve soddisfare per essere ammesso quale titolare della Carta blu UE. 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; 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; 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);

gli articoli 6 e 7 stabiliscono i motivi, obbligatori e facoltativi, di rifiuto, revoca o mancato rinnovo della Carta blu UE;

gli articoli 8, 9, 10 e 11 definiscono la Carta blu UE e la relativa procedura;

al fine di semplificare le procedure di accesso al mercato del lavoro, l'articolo 13 stabilisce che i titolari della Carta Blu UE abbiano pieno accesso a posti di lavoro altamente specializzati;

l'articolo 14 consente la disoccupazione temporanea;

l'articolo 16 prevede deroghe alla direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, con l'intento di agevolare il ricongiungimento familiare dei lavoratori altamente specializzati e vieta l'applicazione di periodi di attesa o misure di integrazione prima del ricongiungimento;

per quanto concerne lo *status* di soggiornante di lungo periodo nell'Unione europea per i titolari della Carta blu UE, gli articoli 17 e 18 prevedono deroghe alla direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, consentendo ai titolari della Carta blu UE un accesso agevolato a tale *status*;

gli articoli 19-22 della proposta disciplinano la mobilità fra Stati membri;

l'articolo 23 disciplina l'accesso alle informazioni;

ogni tre anni la Commissione dovrà presentare una relazione sull'applicazione della direttiva e proporre le eventuali modifiche ritenute necessarie (articolo 25);

rilevato altresì che, per quanto riguarda il diritto interno, la direttiva 2009/50/CE è stata recepita con il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 108, che ha introdotto due nuovi articoli al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286: l'articolo 27-*quater* (ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE) e l'articolo 9-*ter* (*status* di soggiornante di lungo periodo per i titolari di Carta blu UE). Il Ministero dell'interno, con le 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 blu;

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è costituita dall'articolo 79, paragrafo 2, lettere *a*) e *b*), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevede l'adozione, con la procedura legislativa ordinaria, di 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. Al riguardo, si rileva che la base giuridica è corrispondente a quella utilizzata per l'adozione della precedente direttiva 2009/50/CE e, pertanto, la scelta è pienamente da condividere;

per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, 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 singolarmente, 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 europea. Il valore aggiunto dell'intervento dell'Unione risiede nell'introduzione di un regime trasparente, flessibile e semplificato in grado di competere con i regimi dei tradizionali Paesi di immigrazione, quali sono gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia, e sfruttare al meglio il potenziale globale di attrattiva dell'Unione. Sono quindi rispettati i parametri della necessità dell'azione europea e del suo valore aggiunto, rilevanti ai fini del rispetto del principio di sussidiarietà;

per quanto riguarda il principio di proporzionalità, 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, per tenere conto delle circostanze nazionali e delle preferenze politiche. È quindi rispettato il principio di proporzionalità;

nel merito, si ritiene fondamentale per l'Unione europea l'adozione di un più efficace sistema per attrarre nel mercato del lavoro europeo i lavoratori altamente specializzati. La competitività globale esige che l'Unione europea si focalizzi meglio sui lavori ad alto tasso di innovazione e specialistici, attraendo al suo interno le migliori risorse per favorire la crescita e la competitività. Attualmente, il 68 per cento dei migranti che hanno seguito studi superiori sceglie, all'interno dei Paesi dell'OSCE, una destinazione non europea. Per converso, come emerge anche dalla valutazione di impatto allegata alla proposta, la necessità di lavoratori altamente specializzati in Italia rimane bassa, anche per la peculiare composizione della sua struttura economica, composta prevalentemente da piccole e medie imprese. Ciononostante, si ritiene che la proposta sia necessaria per l'Italia, al fine di accompagnare il processo di cambiamento in atto, creando le condizioni più idonee per affrontare le sfide della modernità e dell'innovazione tecnologica e accrescendo la presenza sul territorio nazionale di lavoratori altamente specializzati.

