



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 13.7.2010
SEC(2010) 885

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sintesi della valutazione d'impatto

che accompagna la

proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intrasocietari

{COM(2010) 378 definitivo}
{SEC(2010) 884}

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

La globalizzazione delle imprese e della domanda di competenze ha intensificato negli ultimi anni gli spostamenti di manager e personale tecnico di succursali o filiali di società multinazionali, trasferiti temporaneamente per brevi incarichi in altre unità della società. Attualmente, però, le possibilità per le società internazionali di ricorrere alla mobilità dei propri dipendenti cittadini di paesi terzi sono limitate da una serie di fattori: mancanza di regimi specifici chiari, complessità e diversità dei requisiti per il rilascio dei visti o dei permessi di lavoro, rigidità, costi e ritardi nei trasferimenti intrasocietari di personale straniero da una sede europea a un'altra e difficoltà nell'ottenere il ricongiungimento familiare. In pratica, sebbene vi sia un consenso generale tra gli Stati membri sulle categorie ammesse in qualità di lavoratori trasferiti all'interno della società, generalmente identificati come "membri chiave del personale", i criteri di ammissione e la durata dei permessi di soggiorno variano notevolmente da uno Stato membro all'altro e in alcuni casi le procedure di ammissione possono essere particolarmente lunghe o difficili. Anche i diritti riconosciuti ai lavoratori trasferiti variano molto da uno Stato membro all'altro. I dati disponibili sono carenti e non consentono una visione completa e obiettiva, tuttavia mostrano che il numero di lavoratori trasferiti all'interno della società nei singoli Stati membri (circa 4 500 cittadini di paesi terzi in Germania, 3 000 nei Paesi bassi, 2 000 in Francia e 1 000 in Spagna, Italia e Slovenia) è di gran lunga inferiore a quello che si riscontra in paesi non UE come il Canada, il Giappone e gli Stati Uniti.

È probabile che tale situazione incida sull'afflusso di lavoratori trasferiti all'interno della società negli Stati membri, con una perdita dei potenziali vantaggi che tali lavoratori potrebbero apportare (innovazione, competitività, espansione delle attività, rafforzamento della posizione dell'UE nelle relazioni con i partner internazionali e, da ultimo, creazione di ricchezza e crescita), e potrebbe avere un impatto negativo sulla localizzazione degli investimenti.

Inoltre tali rigidità ostacolano l'effettiva attuazione degli impegni assunti in ambito GATS in ordine al "modo 4", che non riguardano le condizioni di ingresso, soggiorno e lavoro, e limitano le capacità delle società di sfruttare il loro potenziale.

2. PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

L'azione comune a livello dell'UE si giustifica principalmente per i seguenti motivi.

- **Agevolare la mobilità nell'UE:** le rigidità nei trasferimenti intrasocietari di personale straniero da una sede europea a un'altra sono di gran peso per le società multinazionali. L'azione a livello dell'UE è l'unico modo per eliminare tali rigidità, agevolando la mobilità nell'UE (nell'ambito di trasferimenti intrasocietari), il che richiede un sistema comune di ammissione dei lavoratori trasferiti all'interno della società.
- **Potenziare l'attrattiva dell'UE nel suo complesso:** il trattamento concesso a livello dell'UE ai lavoratori trasferiti all'interno della società, assieme alle condizioni e alle procedure che disciplinano tali trasferimenti, influisce sulla misura in cui le società multinazionali decidono di esercitare la loro attività o di investire in una determinata regione. L'azione a livello dell'UE pertanto potrebbe permettere all'Unione di attrarre

investimenti stranieri, e inviare un messaggio chiaro ai lavoratori cittadini di paesi terzi suscettibili di essere trasferiti all'interno della società.

- La promozione di tali trasferimenti transnazionali richiede un clima di **concorrenza leale**. Occorre pertanto definire condizioni di lavoro comuni e altri diritti per i lavoratori trasferiti all'interno della società.
- **Agevolare l'attuazione degli impegni internazionali assunti dall'UE nell'ambito dell'OMC**: l'azione a livello dell'UE (piuttosto che a livello degli Stati membri) in materia di condizioni di ingresso e soggiorno dei lavoratori trasferiti all'interno della società potrebbe garantire meglio la piena **coerenza e complementarità tra politica dell'immigrazione e politica commerciale comune**.

Valore specifico dell'intervento UE

Il valore specifico consiste soprattutto nel fatto che:

- i lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società e le società straniere trarrebbero vantaggi da un quadro europeo comune, trasparente e attraente per i membri chiave del personale, che permetterebbe di rafforzare l'economia basata sulla conoscenza in Europa, utilizzare meglio le risorse umane delle società multinazionali e promuovere gli investimenti;
- un quadro giuridico comune che stabilisca condizioni comuni di ammissione e soggiorno per i lavoratori trasferiti all'interno della società assicurerebbe la concorrenza leale.

3. OBIETTIVI

L'obiettivo generale dell'eventuale azione dell'UE è sostenere lo sviluppo economico delle imprese dell'UE rispondendo meglio alle loro esigenze in termini di trasferimenti intrasocietari di competenze, contribuendo nel contempo ad assicurare la concorrenza leale.

Tale obiettivo è conforme alla strategia dell'UE “Europa 2020”, che fissa l'obiettivo per l'Unione di diventare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione tramite la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese e un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro. Le misure volte a facilitare l'ingresso nell'Unione di manager, specialisti o laureati in tirocinio provenienti da paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intrasocietari dovrebbero collocarsi in questo contesto più ampio.

Gli obiettivi specifici immediati dell'eventuale azione dell'UE sono:

1. fornire un quadro giuridico trasparente, che comprenda un insieme di condizioni di ammissione comuni per i lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società che entrano nell'UE;
2. creare condizioni più allettanti per il soggiorno dei lavoratori trasferiti all'interno della società e dei loro familiari;
3. agevolare la mobilità (nell'UE) dei lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società;

4. assicurare la concorrenza leale e uno status giuridico sicuro per i lavoratori trasferiti all'interno della società;
5. agevolare l'attuazione degli impegni internazionali assunti dall'UE nell'ambito del GATS.

4. OPZIONI STRATEGICHE

Sono state prese in esame le seguenti opzioni.

Opzione 1: status quo. Proseguirebbero gli attuali sviluppi negli Stati membri, all'interno del quadro giuridico vigente. Ciò significherebbe, tuttavia, che l'UE, nel suo insieme, non sarebbe in grado di attrarre imprese e società, le quali continuerebbero a incontrare difficoltà nell'ottimizzare l'assegnazione del personale, nonostante l'aumento del fabbisogno di risorse altamente qualificate.

Opzione 2: direttiva che disciplina le condizioni di ingresso e soggiorno dei lavoratori trasferiti all'interno della società. La normativa a livello dell'UE fornirebbe una definizione comune di lavoratore trasferito all'interno della società, rimandando a specifiche posizioni all'interno di una società transnazionale (2A) o individuando membri chiave del personale tramite criteri quali lo stipendio e le qualifiche (2B) (come nella direttiva "Carta blu"). Prevedrebbe inoltre criteri armonizzati di ingresso, un insieme comune di diritti - tra cui eventualmente una serie di diritti sociali ed economici (2C) oltre alle condizioni di lavoro di base (2D) - e la durata massima del soggiorno. Quest'opzione creerebbe un contesto giuridico più trasparente. Tuttavia, per quanto riguarda la procedura e i diritti familiari, le norme continuerebbero a variare da uno Stato membro all'altro e non sarebbe assicurata la mobilità nell'UE.

Opzione 3: direttiva che prevede la mobilità nell'UE dei lavoratori trasferiti all'interno della società. Oltre ai punti di cui all'opzione 2, sarebbero introdotte disposizioni per consentire ai lavoratori trasferiti all'interno della società di circolare all'interno dell'UE e lavorare in più stabilimenti situati in Stati membri diversi. Non sarebbe tuttavia garantito un trasferimento rapido e semplice da società di paesi terzi a società dell'UE, né sarebbero affrontate le questioni relative alla famiglia.

Opzione 4: direttiva che agevola il ricongiungimento familiare e l'accesso dei coniugi al mercato del lavoro. In deroga alla direttiva 2003/86/CE, il ricongiungimento familiare non dipenderebbe dall'ottenimento del diritto di soggiorno permanente né dal fatto che il lavoratore trasferito abbia un periodo minimo di soggiorno. I permessi di soggiorno per i familiari sarebbero rilasciati più rapidamente. Inoltre, per quanto riguarda l'accesso al mercato del lavoro, il termine di 12 mesi potrebbe eventualmente essere soppresso. Di conseguenza, le società sarebbero in grado di attrarre più facilmente i lavoratori trasferiti al loro interno. Tuttavia, il diritto del coniuge di svolgere attività lavorative potrebbe creare una situazione più favorevole per i familiari dei lavoratori trasferiti all'interno della società rispetto a quella dei familiari di cittadini di nuovi Stati membri soggetti a misure transitorie.

Opzione 5: direttiva che stabilisce procedure comuni di ammissione. Sarebbe rilasciato un unico documento che autorizza il titolare a lavorare in qualità di lavoratore trasferito all'interno della società e a soggiornare nel territorio dello Stato membro. In parallelo sarebbe fissato un termine massimo per il trattamento delle domande (ad esempio, un mese). Quest'opzione migliorerebbe notevolmente la capacità di trasferire facilmente e rapidamente

membri chiave del personale e ridurrebbe i tempi e i costi necessari per i trasferimenti intrasocietari.

Opzione 6: comunicazione, coordinamento e cooperazione tra Stati membri. Quest'opzione contribuirebbe, in una certa misura, a ravvicinare le prassi nazionali sui lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società in tutta l'UE e a creare un quadro normativo più armonizzato. Tuttavia, in assenza di misure imperative, l'impatto rischierebbe di essere molto limitato.

5. OPZIONI A CONFRONTO

Tabella 1: Confronto delle opzioni – lavoratori trasferiti all'interno della società

Criteri di valutazione		Sub opzione 2A	Sub opzione 2B	Sub opzione 2C	Sub opzione 2D	Opzione 3	Opzione 4	Opzione 5	Opzione 6
Rilevanza per l'obiettivo generale		VVV	VVV	VV V	VV	VV V	VV V	VVV	V
Impatto	Impatto economico a livello dell'UE	VVV	VV	VV V	VV	VV V	VV V	VVV	0/V
	Impatto sociale a livello dell'UE	VV	VV	VV	V	VV	V	VV	0/V
	Impatto sui paesi terzi	VVV	VV	VV	VV	VV	VV	VV	0
	Impatto sui diritti fondamentali	VV	VVV	VV V	VV	VV	VV V	VV	0
Fattibilità	Oneri amministrativi	-V V	-V	VV	V	-VV	-VV	-V (imprese)/ -VV (Stati membri)	0
	Difficoltà/rischi nel recepimento	-VVV	-VV	- VV V	- VV V	-VV	-VV	-VVV	0
	Impatto finanziario	-V	-VV	-VV	-V	-V	-V	-V (imprese)/ -VV (Stati membri)	-VVV

6. L'OPZIONE PRESCELTA

Dopo un confronto tra le varie opzioni e tra i relativi impatti si è scelta come opzione preferita una combinazione delle opzioni 2, 3, 4 e 5. La definizione armonizzata di lavoratore trasferito all'interno della società basata sulle specifiche posizioni occupate nel gruppo di imprese dal lavoratore trasferito all'interno della società (opzione 2A), i diritti sociali ed economici allargati (opzione 2C), la mobilità nell'UE (opzione 3), maggiori diritti familiari (opzione 4, senza diritto d'accesso al mercato del lavoro per i coniugi) e l'introduzione di procedure

accelerate (opzione 5) contribuirebbero insieme a una migliore assegnazione del personale all'interno di società multinazionali tra entità di paesi terzi ed entità dell'UE e permetterebbero all'Unione di attrarre cittadini di paesi terzi che fanno parte dei membri chiave del personale di società multinazionali, offrendo nel contempo garanzie contro la concorrenza sleale.

Tabella 2: Lavoratori trasferiti all'interno della società — opzione prescelta

Campo principale dell'azione UE	Caratteristiche chiave dell'opzione prescelta	Opzioni e sub opzioni considerate
Definizione di lavoratore trasferito all'interno della società	Definizione comune basata sulle specifiche posizioni occupate dal lavoratore trasferito (manager, specialista e laureato in tirocinio)	Sub opzione 2A
Condizioni di ammissione	Contratto di lavoro con una società situata in un paese terzo appartenente alla multinazionale	Sub opzione 2A
	Aver lavorato nella multinazionale per un certo periodo di tempo, se richiesto	
	Qualifiche professionali corrispondenti al posto da occupare	
	Titoli di istruzione superiore e piano di tirocinio per i laureati in tirocinio	
	Nessun esame della situazione del mercato del lavoro	
Condizioni di soggiorno	Insieme comune di diritti, tra cui le condizioni di lavoro di cui alla direttiva 96/71/CE e un insieme allargato di diritti socioeconomici	Sub opzione 2C
	Mobilità nell'UE	Opzione 3
	Ricongiungimento familiare	Opzione 4
Procedura di ammissione	Permesso unico di lavoro e di soggiorno	Opzione 5
	Termine massimo per la trattazione delle domande	Opzione 5

Vantaggi principali

Condizioni di ammissione comuni favoriscono la competitività e l'attrattiva delle imprese dell'UE appartenenti a gruppi transnazionali, mentre il riferimento alle condizioni di lavoro di cui alla direttiva 96/71/CE e l'applicazione del principio della parità di trattamento riguardo a una serie di diritti assicurano la concorrenza leale tra i lavoratori dell'UE e i lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società.

L'agevolazione del ricongiungimento familiare per i coniugi dei lavoratori trasferiti (senza accesso al mercato del lavoro) e il sostegno alla mobilità nell'UE rendono l'UE più attraente per i lavoratori suscettibili di essere trasferiti all'interno della società.

Il permesso unico di lavoro e di soggiorno, unitamente al termine massimo per la trattazione delle domande, contribuisce a garantire una procedura rapida e agevola il trasferimento di membri chiave del personale.

Tutti questi vantaggi contribuiranno alla competitività e all'attrattiva dell'UE per le imprese e gli investimenti agevolando i trasferimenti intrasocietari.

Svantaggi principali

Il principale svantaggio dell'opzione prescelta consisterebbe nei costi connessi: gli Stati membri dovranno modificare il quadro normativo nazionale per adattarlo alle disposizioni dell'opzione prescelta, in particolare riguardo alla definizione comune, al permesso unico e alla mobilità nell'UE. Per quanto concerne i datori di lavoro, saranno necessari tempi e risorse aggiuntive per rispettare le nuove condizioni di ammissione, ma la semplificazione derivante dal quadro comune compenserà di gran lunga l'investimento necessario.

Costi amministrativi

In base alle stime, i trasferimenti intrasocietari sono circa 16 500 all'anno, il costo orario del personale degli Stati membri ammonta a 23 euro e l'esame di una domanda richiede sei ore.

L'opzione prescelta comporterebbe i seguenti costi amministrativi aggiuntivi per gli Stati membri: costi di avviamento nei primi due anni per acquistare dimestichezza con gli obblighi (un giorno di lavoro e 50 funzionari per Stato membro interessato); costi di trattazione della domanda e di rilascio del permesso di soggiorno (molti dei costi di trattazione sono già un dato di fatto); costi di coordinamento per garantire la mobilità nell'UE; obbligo di presentare statistiche annuali alla Commissione e agli altri Stati membri sul numero di permessi di soggiorno e di visti rilasciati a lavoratori cittadini di paesi terzi trasferiti all'interno della società (10 ore per Stato membro).

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il monitoraggio e la valutazione saranno effettuati con una relazione di valutazione presentata dalla Commissione tre anni dopo il termine di recepimento della direttiva, sulla base delle relazioni degli Stati membri. Gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione e agli altri Stati membri le statistiche sul numero di cittadini di paesi terzi cui è stato rilasciato, rinnovato o revocato il permesso unico nel precedente anno di calendario, indicando cittadinanza e professione.