



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 29 aprile 2022
(OR. en)

8556/22

JAI 548
MIGR 127
ASIM 31
SOC 234
EMPL 142
EDUC 136

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	28 aprile 2022
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2022) 657 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Attirare competenze e talenti nell'UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 657 final.

All.: COM(2022) 657 final



Bruxelles, 27.4.2022
COM(2022) 657 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Attirare competenze e talenti nell'UE

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Attirare competenze e talenti nell'UE

1. INTRODUZIONE

La migrazione legale è vantaggiosa tanto per i migranti quanto per i paesi di origine e di destinazione. Da un lato offre a coloro che intendono migrare l'opportunità di migliorare la propria situazione e, dall'altro, aiuta a rispondere alle esigenze del mercato del lavoro dei paesi ospitanti. Può di per sé costituire un investimento nell'economia e nella società nel suo complesso, sostenendo la transizione verde e digitale dell'UE e contribuendo al tempo stesso a rendere le società europee più coese e resilienti. La politica comune dell'UE in materia di migrazione deve riflettere l'integrazione dell'economia dell'UE e l'interdipendenza dei mercati del lavoro degli Stati membri. Dovrebbe aiutare gli Stati membri a sfruttare la propria appartenenza all'UE **come risorsa per attirare talenti e vari tipi di competenze** in grado di contribuire al dinamismo delle economie dell'UE.

La migrazione e la mobilità sono e continueranno a essere caratteristiche intrinseche dell'umanità, a livello mondiale e nell'UE. Al 1° gennaio 2021 soggiornavano nell'UE 23,7 milioni di cittadini di paesi terzi, pari al 5,3 % della popolazione totale¹. Nonostante la vasta copertura mediatica, la migrazione irregolare nell'UE rimane un fenomeno limitato. Ogni anno, a fronte di 125 000-200 000 arrivi irregolari, sono circa 2,25-3 milioni i cittadini di paesi terzi che entrano nell'UE attraverso canali legali².

La migrazione legale è un elemento essenziale dell'approccio globale al fenomeno migratorio definito nel **nuovo patto sulla migrazione e l'asilo**³, che garantisce anche una maggiore coerenza tra la dimensione interna ed esterna delle politiche in materia di migrazione. Al fine di promuovere un quadro più efficace per i percorsi legali verso l'UE, **la presente comunicazione definisce i tre pilastri di una politica UE ambiziosa e sostenibile in materia di migrazione legale.** Tali pilastri contengono misure politiche 1) legislative, 2) operative e 3) orientate al futuro che contribuiranno ad affrontare alcune delle sfide più importanti con cui l'UE deve confrontarsi per attirare competenze e talenti a breve e a lungo termine. La presente comunicazione analizzerà anche la necessità immediata di integrare nel mercato del lavoro dell'UE le persone in età lavorativa che arrivano nell'UE in conseguenza

¹ Eurostat, [Migration and migrant population statistics](#).

² Statistiche Eurostat sui primi permessi di soggiorno ([migr_resfirst](#)) e Frontex.

³ COM(2020) 609 final.

della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina (già oltre 2,5 milioni di adulti⁴ ad aprile 2022).

Le ragioni politiche ed economiche della migrazione di manodopera

I migranti svolgono già un ruolo cruciale nell'economia e nella società europee. Nell'ultimo decennio i lavoratori migranti⁵ hanno occupato una parte consistente dei nuovi posti di lavoro nell'UE, contribuendo a **soddisfare le esigenze del mercato del lavoro**. L'ammissione dei migranti rientra in una più ampia combinazione di politiche volte ad affrontare le carenze di manodopera e di competenze, nonché le loro cause profonde⁶. Durante la pandemia di COVID-19 è stato dimostrato che ben il 13 % dei lavoratori che svolgevano funzioni essenziali — dai medici agli infermieri, fino agli autisti — era costituito da migranti⁷.

Nel frattempo **la guerra di aggressione russa contro l'Ucraina ha innescato il più grande afflusso di sfollati in Europa dalla seconda guerra mondiale**, caratterizzato nella grande maggioranza dei casi dall'arrivo di donne e bambini. A seguito dell'attivazione della direttiva sulla protezione temporanea⁸, l'UE continuerà ad accogliere le persone in fuga dalla guerra in Ucraina e a sostenere in via prioritaria la loro integrazione nel mercato del lavoro. Il loro arrivo nell'UE non fa venir meno l'esigenza di porre le basi per un approccio sostenibile e comune alla migrazione di lavoratori al fine di soddisfare il fabbisogno di competenze dell'UE nel lungo periodo.

Dopo le battute d'arresto causate dalla COVID-19, il mercato del lavoro europeo sta tornando, nel complesso, ai livelli precedenti la pandemia⁹: il mercato del lavoro dell'UE continua la sua ripresa e necessita di nuovi lavoratori, in particolare in settori con carenze strutturali come il turismo, il settore alberghiero, l'informatica, la sanità e la logistica. Tuttavia le carenze di manodopera in alcuni settori sono maggiori rispetto al periodo precedente la

⁴ Dati UNHCR; cfr. <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

⁵ Al 1° gennaio 2021 i cittadini di paesi terzi soggiornanti negli Stati membri dell'UE-27 rappresentavano il 5,3 % della popolazione totale. Tuttavia, secondo Eurostat, nel 2020 essi rappresentavano (in base ai dati dell'indagine sulle forze di lavoro e la classificazione ISCO-08) l'8,7 % degli addetti alle pulizie e dei collaboratori, il 7,2 % del personale non qualificato addetto alla ristorazione, il 6,9 % del personale non qualificato addetto all'agricoltura, alle foreste e alla pesca, il 6,1 % degli addetti all'edilizia e il 6,0 % del personale non qualificato nei settori minerario, edile, manifatturiero e dei trasporti.

⁶ Tra gli altri interventi da parte dei datori di lavoro e/o dei responsabili politici potrebbero figurare l'aumento dei salari, il miglioramento delle condizioni di lavoro, l'attivazione occupazionale degli attuali residenti autoctoni o di provenienza straniera, in particolare le donne, l'investimento nelle strutture di istruzione e formazione o la loro riforma, l'evoluzione dei processi di produzione o l'aumento delle importazioni. Cfr., ad esempio, *Labour shortages and migration policy*, OIM 2012.

⁷ <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/crucial-contribution-migrant-workers-europes-coronavirus-response>.

⁸ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina.

⁹ <https://www.pesnetwork.eu/2022/04/04/european-labour-market-barometer-17/>

COVID-19¹⁰ e si osserva un forte aumento dei posti di lavoro vacanti nonostante la ripresa dell'occupazione non sia ancora completa.

Nella consapevolezza delle esigenze future, la migrazione legale deve anche accompagnare la **transizione dell'UE verso un'economia verde e digitale**, per la quale sono necessarie competenze specifiche e una ristrutturazione delle nostre economie e dei nostri mercati del lavoro. Per sostenere la duplice transizione, occorre organizzare la migrazione di manodopera dell'UE in modo lungimirante. Settori quali l'edilizia, l'energia, l'industria manifatturiera e i trasporti saranno probabilmente condizionati dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra e necessiteranno di forza lavoro supplementare e nuove competenze¹¹.

La migrazione di lavoratori non solo presenta vantaggi economici, **ma migliora anche la gestione generale della migrazione in quanto contribuisce a rafforzare la nostra cooperazione con i paesi di origine e di transito**, anche al fine di attenuare la dimensione irregolare del fenomeno migratorio. Costituisce uno degli strumenti chiave del pacchetto di strumenti dell'UE definito nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo per istituire, in linea con l'agenda per lo sviluppo sostenibile, partenariati equilibrati e reciprocamente vantaggiosi con i paesi terzi in materia di migrazione.

Vi sono quindi valide ragioni politiche ed economiche per istituire vie legali più efficaci per l'ingresso dei migranti in Europa. Ciò è attenuato dalla constatazione delle divergenze tra le situazioni e le politiche degli Stati membri dell'UE. La migrazione legale è una **competenza condivisa tra l'Unione europea e i suoi Stati membri**. Soltanto gli Stati membri sono competenti a stabilire il numero di cittadini di paesi terzi che entrano nel loro territorio in cerca di un'occupazione.

In questo contesto sono necessari **progressi realistici, pragmatici e gradualisti**. La legislazione consente di stabilire norme comuni. Le iniziative operative, coordinate con gli Stati membri, il Parlamento europeo e i paesi terzi, ci consentono di adottare misure concrete e pragmatiche, mentre le nuove iniziative politiche offrono la possibilità di adottare misure future. L'insieme di questi elementi costituisce la spina dorsale di un approccio europeo comune alla migrazione legale in linea con i valori europei e in grado di affrontare sfide comuni.

Il contesto demografico e le sfide principali

L'UE registra al tempo stesso un invecchiamento della popolazione e una diminuzione della popolazione attiva. Entro il 2070 la popolazione in età lavorativa scenderà da circa

¹⁰ Fondo monetario internazionale, *Labor market tightness in advanced economies*, marzo 2022.

¹¹ Eurofound, *Tackling labour shortages in EU Member States*, luglio 2021, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/tackling-labour-shortages-in-eu-member-states>.

il 65 % nel 2019 a una percentuale compresa tra il 56 % e il 54 % della popolazione totale dell'UE-27¹².

Queste tendenze aumentano la pressione sui mercati del lavoro, compromettendo la competitività e la crescita economica. La percentuale della popolazione in età lavorativa è in calo, mentre quella degli anziani è in aumento. Il fenomeno è particolarmente evidente in alcuni Stati membri¹³. Alcune regioni dell'UE, a cominciare dalle zone rurali, sono più colpite di altre dal calo della popolazione in età lavorativa. La contrazione della popolazione in età lavorativa accresce la pressione sui nostri sistemi pensionistici e di protezione sociale, mettendone in discussione la sostenibilità a lungo termine.

Inoltre l'UE ha la necessità di far fronte alle carenze di forza lavoro esistenti in determinati settori e regioni¹⁴ a tutti i livelli delle competenze: i datori di lavoro dell'UE stanno affrontando carenze in ben 28 professioni, nelle quali era impiegato nel 2020 il 14 % della forza lavoro dell'UE. Tra le figure professionali più difficili da reperire vi sono idraulici e posatori di tubazioni, specialisti in scienze sanitarie infermieristiche, analisti di sistema, saldatori e tagliatori a fiamma, conducenti di mezzi pesanti e camion, ingegneri civili e sviluppatori di software¹⁵. Le carenze di forza lavoro sono evidenti anche a livello regionale e dipendono, ad esempio, dalle differenze nei livelli di sviluppo tra le regioni, dalla presenza di aree urbane all'interno di una regione o dalle disomogeneità regionali in termini di situazione del mercato del lavoro e condizioni di vita¹⁶.

L'UE si adopera per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro delle donne, degli anziani, delle persone con disabilità, delle persone provenienti da un contesto migratorio e di altri gruppi sottorappresentati. Mira inoltre a migliorare le competenze delle persone lungo tutto l'arco della vita lavorativa, come indicato nell'agenda per le competenze per l'Europa¹⁷.

¹² "Population on 1st January by age, sex and type of projection (proj_19np)" ([Statistics | Eurostat \(europa.eu\)](#)).

¹³ Eurostat, [Population structure and ageing](#); European Commission, *Atlas of Demography, Impact of migration on working-age population*, <https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/atlas-demography/stories/AoD/2/migration/S4>.

¹⁴ Il tasso trimestrale di posti di lavoro vacanti nell'UE a 27 ha raggiunto il 2,4 % nel terzo trimestre del 2021, il livello più alto registrato dal secondo trimestre del 2019 (prima della pandemia di COVID-19). Nel quarto trimestre del 2021 si attestava al 2,6 %.
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14358242/3-17032022-BP-EN.pdf/3e6f6746-aa8d-b25c-7696-3912bf7ebd2c?t=1647445976514>.

¹⁵ Quelle citate sono le professioni più spesso segnalate nell'UE per carenza di posti di lavoro nel 2021. Cfr. Autorità europea del lavoro, *Analysis of shortage and surplus occupations*; 2021
<https://www.ela.europa.eu/en/news/analysis-shortage-and-surplus-occupations-2021>.

¹⁶ I modelli di invecchiamento e spopolamento nei territori dell'UE sono oggetto di ampia trattazione in Aurambout, J.P., Batista E Silva, F., Bosco, C., Conte, A., Ghio, D., Kalantaryan, S., Kompil, M., Perpiña Castillo, C., Proietti, P., Scipioni, M., Sulis, P. e Tintori, G., *The Demographic Landscape of EU Territories*, Goujon, A., Jacobs, C. Natale, F. e Lavalley, curatore/i, EUR 30498 EN, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021, ISBN 978-92-76-27239-7 (online), 978-92-76-27238-0 (a stampa), doi:10.2760/658945 (online), 10.2760/49621 (a stampa), JRC123046.

¹⁷ COM (2020) 274 final.

Tuttavia per **far fronte alle crescenti esigenze del mercato del lavoro, legate alle tendenze demografiche e alle carenze, non basta mobilitare la forza lavoro nazionale o agevolare la mobilità all'interno dell'UE**. La possibilità di attenuare le carenze di manodopera ricorrendo alla mobilità all'interno dell'UE risulta sempre più limitata, anche perché presuppone che i talenti e le competenze acquisiti in un luogo vengano persi in un altro¹⁸, e deve essere rapportata al fatto che tali carenze sono segnalate in quasi tutti gli Stati membri. La pandemia di COVID-19 ha portato a un ulteriore aumento della domanda di diverse professioni specifiche caratterizzate da carenza di personale, avvertito soprattutto nel caso delle competenze sanitarie. Ad esempio, nel 2020, Belgio, Germania, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Ungheria, Irlanda, Paesi Bassi, Romania e Svezia hanno segnalato carenze di professionisti del settore sanitario e di figure professionali associate¹⁹. I lavoratori mobili dell'UE rappresentano meno di un terzo dei lavoratori stranieri addetti all'assistenza alle persone nell'UE, due terzi dei quali provengono da paesi al di fuori dell'UE.

Tanto l'**agenda per le competenze per l'Europa** quanto il **nuovo patto sulla migrazione e l'asilo** riconoscono pertanto la necessità di un approccio più strategico alla migrazione legale, orientato a una migliore capacità di attirare e trattenere i talenti per incrementare il potenziale di crescita e innovazione e convogliare la migrazione legale verso le regioni e le professioni interessate da carenze di competenze.

Per rimanere competitiva a livello globale, **l'UE deve diventare più attraente per i talenti di tutto il mondo**. Attualmente i cittadini altamente qualificati provenienti da paesi terzi sono più propensi a scegliere l'America settentrionale o l'Oceania anziché l'UE²⁰. Un primo passo importante per migliorare l'attrattiva dell'UE è stato la recente revisione della **direttiva "Carta blu UE"**²¹, che consentirà ai migranti altamente qualificati di beneficiare di diritti rafforzati, in particolare del diritto a trasferirsi e a lavorare in altri paesi dell'UE, nonché di procedure più rapide e semplificate. Il miglioramento di tutti gli aspetti legati all'attrattiva dovrebbe riguardare anche altre categorie di migranti ed essere accompagnato da misure di lotta contro lo sfruttamento della manodopera²² e la discriminazione²³. Anche **la capacità di favorire**

¹⁸ La Commissione sta attualmente preparando un'iniziativa volta ad attenuare le sfide legate alla fuga di cervelli e al declino demografico all'interno dell'UE e a individuare possibili soluzioni atte a invertire la tendenza al declino economico e sociale delle regioni colpite. Le consultazioni pubbliche sono state avviate nel marzo 2022.

¹⁹ Eurofound (2021), *Tackling labour shortages in EU Member States*.

²⁰ Secondo la banca dati sugli immigrati nei paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), nel 2015-16 tra i migranti con un livello di istruzione elevato residenti nell'OCSE solo uno su quattro aveva scelto una destinazione nell'UE, mentre quasi due su tre avevano scelto di stabilirsi nell'America settentrionale o in Oceania.

²¹ Direttiva (UE) 2021/1883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2021, sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e che abroga la direttiva 2009/50/CE del Consiglio.

²² Per quanto riguarda la lotta contro lo sfruttamento della manodopera dei migranti irregolari, nel settembre 2021 la Commissione ha adottato una comunicazione (COM(2021) 592 final) sulla direttiva 2009/52/CE relativa alle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro, che individua una serie di azioni necessarie per rafforzare l'attuazione e l'efficacia della direttiva.

l'incontro tra domanda e offerta di manodopera rappresenta una sfida in un contesto internazionale caratterizzato da una crescente concorrenza per le competenze e i talenti. Due degli attuali ostacoli sono la lunghezza e la complessità delle procedure di immigrazione e la diversità dei requisiti tra gli Stati membri, da un lato, e la difficoltà di mettere in contatto i talenti provenienti da paesi terzi con i potenziali datori di lavoro negli Stati membri, dall'altro.

Come indicato nella comunicazione "Accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina: l'Europa si prepara a rispondere alle esigenze"²⁴, gli Stati membri dovranno adottare misure per **integrare i beneficiari della protezione temporanea nel mercato del lavoro**. La Commissione sosterrà la mappatura delle loro competenze e qualifiche per facilitarne l'incontro con i datori di lavoro dell'UE²⁵.

Verso una politica dell'UE sostenibile in materia di migrazione legale, basata su tre pilastri

Negli ultimi vent'anni l'UE ha elaborato un quadro giuridico che armonizza in larga misura le condizioni di ingresso e soggiorno applicate dagli Stati membri per determinate categorie di cittadini di paesi terzi. In questo ambito rientrano l'ingresso e il soggiorno per motivi di lavoro, ad esempio nel caso dei lavoratori altamente qualificati (ossia i titolari di "Carta blu")²⁶, dei lavoratori stagionali²⁷ e dei lavoratori nell'ambito di trasferimenti intra-societari²⁸. Il quadro giuridico dell'UE disciplina inoltre: i) le condizioni di ammissione e i diritti degli studenti e dei ricercatori di paesi terzi²⁹, ii) il diritto al ricongiungimento familiare³⁰ e iii) le condizioni e le procedure per l'ottenimento di un diritto di soggiorno permanente da parte dei

²³ È stato preparato uno strumentario sull'uso dei fondi dell'UE per l'integrazione delle persone provenienti da un contesto migratorio per il periodo di programmazione 2021-27. Rilevante è anche il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en (solo in EN).

²⁴ COM(2022) 131 final.

²⁵ Cfr. il punto 3.2 "Creazione di un serbatoio di talenti dell'UE per migliorare l'incontro tra i datori di lavoro dell'Unione e i talenti di cui hanno bisogno".

²⁶ 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 (GU L 155 del 18.6.2009, pag. 17).

²⁷ 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 (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 375).

²⁸ 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 (GU L 157 del 27.5.2014, pag. 1).

²⁹ 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 (GU L 132 del 21.5.2016, pag. 21).

³⁰ Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare (GU L 251 del 3.10.2003, pag. 12).

cittadini di paesi terzi ("soggiorno di lungo periodo")³¹. La legislazione dell'UE prevede inoltre una procedura unica — e un permesso unico che combina l'autorizzazione a lavorare e a soggiornare — per i lavoratori di paesi terzi ammessi nell'ambito dei regimi nazionali degli Stati membri³².

Attualmente la normativa dell'UE non contempla altre categorie di lavoratori migranti, né i lavoratori autonomi. In alcuni casi la loro situazione è disciplinata da norme nazionali. Nel marzo 2019 la Commissione ha completato una valutazione globale del citato quadro giuridico (il controllo dell'adeguatezza della legislazione in materia di migrazione legale³³). La valutazione ha fatto emergere conclusioni contrastanti e ha sottolineato la possibilità di fare di più per aumentare l'impatto del quadro normativo dell'UE in materia di migrazione legale sulle sfide demografiche, economiche e migratorie dell'Unione. Il controllo dell'adeguatezza ha concluso che il sistema di migrazione legale dell'UE presenta una serie di carenze intrinseche, quali la frammentazione, l'ambito di applicazione limitato delle norme dell'UE, l'incoerenza tra le diverse direttive, la complessità delle procedure e l'attuazione lacunosa.

L'UE ha inoltre messo a punto **programmi di mobilità dei lavoratori con paesi terzi**. I progetti pilota sulla migrazione legale³⁴ hanno dimostrato che, mediante un sostegno mirato, l'UE può aiutare gli Stati membri ad attuare programmi rispondenti alle esigenze dei datori di lavoro, rafforzando nel contempo lo sviluppo del capitale umano nei paesi partner. L'UE ha altresì esteso ai paesi terzi la mobilità dei discenti e del personale nell'istruzione e nella formazione professionale nell'ambito di Erasmus+. Vi sono tuttavia ancora margini di manovra per aumentare la portata e l'ambizione dei programmi attuali.

Per individuare risposte adeguate alle molteplici esigenze e affrontare le carenze giuridiche e operative, **la Commissione ha condotto un'ampia consultazione** a cui hanno partecipato i cittadini nel corso di consultazioni aperte³⁵, gli Stati membri, il Parlamento europeo, le parti

³¹ Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44).

³² Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU L 343 del 23.12.2011, pag. 1).

³³ https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/legal-migration-fitness-check_en.

³⁴ Otto Stati membri sono stati o sono attualmente coinvolti in sei progetti di questo tipo con Egitto, Moldova, Marocco, Nigeria, Senegal e Tunisia. Tra i temi principali figurano la mobilità circolare per gli esperti di TIC, le opportunità per imprenditori e studenti e i tirocini.

³⁵ Commissione europea, direzione generale della Migrazione e degli affari interni, *Analysis of the responses to the public consultation on the future of legal migration – Synthesis report*, Ufficio delle pubblicazioni, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/92995>.

sociali europee³⁶ e la società civile³⁷. Nel 2021 il Parlamento europeo ha adottato due risoluzioni sulla migrazione legale³⁸, invitando la Commissione a migliorare e sviluppare il quadro giuridico e politico dell'UE. Sulla base dell'articolo 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione di presentare una serie di proposte volte ad agevolare e promuovere l'ingresso e la mobilità all'interno dell'UE dei cittadini di paesi terzi che migrano legalmente, con l'obiettivo di ridurre la burocrazia, rafforzare l'armonizzazione, promuovere i diritti fondamentali e la parità di trattamento e prevenire lo sfruttamento della manodopera.

Pur privilegiando la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure, in generale gli Stati membri preferiscono concentrarsi sugli aspetti operativi e non intraprendere nuovi lavori legislativi in materia di migrazione legale a livello dell'UE.

Al fine di migliorare la gestione della migrazione legale da parte dell'UE, rispondendo nel contempo alle richieste del Parlamento europeo e degli Stati membri in modo equilibrato e pragmatico, la presente comunicazione definisce **tre pilastri fondamentali di una politica sostenibile dell'UE in materia di migrazione legale**:

- un **pilastro legislativo**, che prevede la rifusione della **direttiva sui soggiornanti di lungo periodo**³⁹ e della **direttiva sul permesso unico**⁴⁰ per semplificare le procedure di ammissione dei lavoratori dotati di vari livelli di competenze nell'UE nonché la mobilità all'interno dell'UE dei lavoratori di paesi terzi già presenti nell'UE e che migliora i loro diritti e la loro protezione dallo sfruttamento della manodopera;
- un **pilastro operativo** che affronta la sfida della corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro a livello internazionale definendo misure concrete per sviluppare **partenariati volti ad attirare talenti** con i principali paesi partner e le caratteristiche principali di un **bacino di talenti dell'UE**⁴¹; e

³⁶ Riunioni organizzate durante l'elaborazione delle valutazioni d'impatto sulle due direttive e riunione del 17 marzo 2022, cfr. le valutazioni d'impatto della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo e della direttiva sul permesso unico (SWD(2022) 651 e SWD(2022) 656).

³⁷ Ibidem.

³⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 20 maggio 2021 su nuovi canali per la migrazione legale di manodopera ([2020/2010\(INI\)](#)); Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2021 recante raccomandazioni alla Commissione sulla politica e la legislazione in materia di migrazione legale ([2020/2255\(INL\)](#)).

³⁹ Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44).

⁴⁰ Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU L 343 del 23.12.2011, pag. 1).

⁴¹ Basato sullo studio OCSE del 2019 *Building an EU Talent Pool, A new approach for migration management for Europe* <https://www.oecd.org/publications/building-an-eu-talent-pool-6ea982a0-en.htm> e sullo studio di fattibilità dell'OCSE del 2022 *Feasibility Study on the Development of an EU Talent Pool*.

- un **pilastro orientato al futuro**, basato su **tre priorità d'azione specifiche** destinate a indirizzare ulteriormente la politica dell'UE in materia di migrazione legale: **assistenza, gioventù e innovazione**.

2. PILASTRO LEGISLATIVO: SEMPLIFICARE LE PROCEDURE IN MATERIA DI MIGRAZIONE E MIGLIORARE I DIRITTI DEI LAVORATORI MIGRANTI

La **direttiva sui soggiornanti di lungo periodo** e la **direttiva sul permesso unico** definiscono il quadro in termini di procedure e diritti per gran parte dei lavoratori di paesi terzi che soggiornano legalmente nell'UE. Tuttavia nessuno dei due atti legislativi ha realizzato pienamente gli obiettivi alla base dell'adozione iniziale, rispettivamente nel 2003 e nel 2011. La direttiva sui soggiornanti di lungo periodo è sottoutilizzata dagli Stati membri e non prevede un diritto effettivo di mobilità all'interno dell'UE. La direttiva sul permesso unico non ha pienamente conseguito l'obiettivo di semplificare le procedure di ammissione per tutti i lavoratori provenienti da paesi terzi.

Per tali motivi la Commissione propone una **rifusione generale delle due direttive**⁴². Gli obiettivi principali sono ridurre i costi e gli oneri amministrativi per i datori di lavoro, prevenire lo sfruttamento dei lavoratori e favorire una maggiore integrazione e mobilità all'interno dell'UE dei cittadini di paesi terzi che già soggiornano e lavorano nell'Unione.

La Commissione continuerà inoltre a monitorare l'attuazione delle direttive settoriali più recenti. Nel 2023 riferirà in merito all'attuazione della **direttiva sui lavoratori stagionali** e della **direttiva sui trasferimenti intra-societari**. Per quanto riguarda la direttiva sui lavoratori stagionali, dando seguito alle suddette risoluzioni del Parlamento europeo, la Commissione valuterà se le norme vigenti offrano ai lavoratori stagionali una protezione sufficiente contro lo sfruttamento dei lavoratori. Esaminerà inoltre la necessità di future modifiche legislative.

2.1. Snellire la procedura di rilascio del permesso unico

La **direttiva sul permesso unico** semplifica la procedura applicabile ai cittadini di paesi terzi che intendono migrare legalmente nell'UE a scopo di lavoro e istituisce una procedura unica per la domanda di permesso combinato di lavoro e di soggiorno (permesso unico). Garantisce inoltre la **parità di trattamento** tra i lavoratori di paesi terzi e i cittadini dello Stato membro

⁴² COM(2022)650 e COM(2022)655.

di soggiorno istituendo un insieme comune di diritti per i lavoratori provenienti da paesi terzi⁴³.

La proposta di rifusione della direttiva **semplificherà la procedura di domanda e la renderà più efficace**, consentendo ai richiedenti di presentare domande di permesso sia nei paesi terzi che negli Stati membri. Attualmente la durata complessiva delle procedure di domanda⁴⁴ dissuade i datori di lavoro dal ricorrere alle assunzioni internazionali. La riduzione di tale durata dovrebbe contribuire ad aumentare l'attrattiva dell'UE e ad affrontare le carenze di manodopera di cui essa risente. La proposta prevede inoltre nuove condizioni atte a **rafforzare le garanzie e la parità di trattamento** dei cittadini di paesi terzi rispetto ai cittadini dell'UE e a migliorare la loro protezione dallo sfruttamento della manodopera. In particolare, in base alla nuova regolamentazione proposta, il permesso unico non sarà collegato a un solo datore di lavoro. Ciò significa che entro il periodo di validità del permesso i lavoratori avranno il diritto di cambiare datore di lavoro pur continuando a soggiornare legalmente nello Stato membro. In tal modo si faciliterà l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, riducendo la vulnerabilità dei lavoratori nei confronti dello sfruttamento. Inoltre la proposta introduce per gli Stati membri il nuovo obbligo di prevedere ispezioni, meccanismi di monitoraggio e sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che violano le disposizioni nazionali adottate ai sensi della direttiva.

2.2. Migliorare lo status di soggiornante di lungo periodo dell'UE

La rifusione della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo mira a creare un sistema più efficace, coerente ed equo per l'acquisizione dello status di soggiornante di lungo periodo dell'UE. Tale sistema dovrebbe costituire uno strumento fondamentale di promozione dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi legalmente e durevolmente nell'UE.

La proposta mira a **facilitare l'acquisizione dello status di soggiornante di lungo periodo dell'UE** in quanto permette ai cittadini di paesi terzi di soddisfare il requisito relativo alla durata del soggiorno cumulando periodi di soggiorno in più Stati membri; e chiarisce che dovrebbero essere interamente computati tutti i periodi di soggiorno legale, compresi i periodi di soggiorno come studenti, beneficiari di protezione temporanea o quelli inizialmente basati su motivi di carattere temporaneo.

La proposta mira inoltre a rafforzare **i diritti dei soggiornanti di lungo periodo e dei loro familiari**, ad esempio il **diritto di trasferirsi e lavorare in altri Stati membri**, invocato dal

⁴³ In settori quali le condizioni di lavoro, l'istruzione e la formazione, l'accesso a beni e servizi e la sicurezza sociale.

⁴⁴ Dallo studio sull'applicazione pratica contenuto nel controllo dell'adeguatezza emerge che il tempo necessario per presentare domanda di visto determina talvolta un notevole allungamento della procedura complessiva, in alcuni casi anche di tre mesi.

Parlamento europeo⁴⁵ e da alcuni portatori di interessi⁴⁶ e che dovrebbe essere il più possibile analogo al diritto di cui godono i cittadini dell'UE (nell'ambito del quadro giuridico dell'UE applicabile). Consentire ai cittadini di paesi terzi che sono già soggiornanti di lungo periodo dell'UE in uno Stato membro di cambiare lavoro e di trasferirsi in un altro Stato membro per svolgervi un'attività lavorativa può contribuire a migliorare l'efficacia del mercato del lavoro in tutta l'UE, ovviando alle carenze di competenze e compensando gli squilibri regionali. Da tale approccio può derivare anche un miglioramento dell'attrattiva generale esercitata dall'UE sui talenti stranieri.

La proposta istituisce anche un meccanismo atto a garantire **parità di condizioni** in termini di procedure, diritti alla parità di trattamento e accesso alle informazioni tra il permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo dell'UE e i permessi di soggiorno permanente nazionali, in modo da offrire ai cittadini di paesi terzi la possibilità effettiva di scegliere tra i due permessi. Facilita inoltre la **migrazione circolare** rendendo più facile per i soggiornanti di lungo periodo tornare al proprio paese di origine senza perdere i loro diritti, a vantaggio sia dei paesi di origine che dei paesi di residenza.

3. PILASTRO OPERATIVO: FAVORIRE LA CORRISPONDENZA TRA COMPETENZE ED ESIGENZE A VANTAGGIO DELL'UE E DEI PAESI PARTNER

Unitamente al pilastro legislativo, la Commissione propone una notevole intensificazione della cooperazione operativa a livello dell'Unione tra gli Stati membri e con i paesi partner. Sono già in corso di realizzazione i partenariati volti ad attirare talenti e il bacino di talenti dell'UE, entrambe iniziative fondamentali annunciate nell'ambito del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo.

Insieme al rafforzamento dell'impegno politico da parte degli Stati membri, la Commissione propone ora una chiara tabella di marcia volta a concretizzare queste due importanti iniziative al più tardi entro la fine del 2022.

3.1. Migliorare la nostra cooperazione con i paesi partner attraverso partenariati volti ad attirare talenti

I partenariati volti ad attirare talenti **sono tra gli aspetti fondamentali della dimensione esterna del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo**. Finalizzati a rafforzare la cooperazione tra l'UE, gli Stati membri e i paesi partner e a promuovere la mobilità internazionale dei

⁴⁵ Parlamento europeo, commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, *Nuovi canali per la migrazione legale di manodopera* (2020/2010 (INI)) (relatrice: Sylvie Guillaume).

⁴⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12594-Public-consultation-on-legal-migration/public-consultation_it

lavoratori e lo sviluppo di talenti in modo reciprocamente vantaggioso e circolare, tali partenariati fungeranno da base per un quadro politico globale e un sostegno finanziario volti a coinvolgere strategicamente i principali paesi partner in tutti i settori della gestione della migrazione, compresi il rimpatrio e la riammissione effettivi nonché la prevenzione delle partenze irregolari. Come indicato nel nuovo patto, lo sviluppo di percorsi legali dovrebbe contribuire anche alla riduzione della migrazione irregolare.

La direzione impartita dalla Commissione allo sviluppo dei partenariati volti ad attirare talenti intende garantire che siano elaborati in maniera **mirata e flessibile** e corrispondano alle esigenze del mercato del lavoro e al fabbisogno di competenze degli Stati membri e dei paesi partner.

I partenariati volti ad attirare talenti dovrebbero combinare il **sostegno diretto ai programmi di mobilità⁴⁷ per motivi di lavoro o formazione e lo sviluppo di capacità e gli investimenti nel capitale umano**, compresi lo sviluppo delle competenze, l'istruzione e la formazione professionale e l'attuazione operativa dei programmi di scambio basati sul lavoro⁴⁸. L'obiettivo è garantire pari vantaggi per i paesi partner, gli Stati membri, le comunità imprenditoriali di entrambe le parti e le persone che beneficiano dei partenariati. In linea con la cooperazione bilaterale dell'UE con i paesi partner, tali partenariati dovrebbero favorire lo sviluppo economico delle comunità di origine, promuovere i più ampi obiettivi di sviluppo dei principali paesi partner e rafforzare le opportunità per i loro cittadini. Nel contempo dovrebbero contribuire a ovviare alle carenze in alcuni settori dei mercati del lavoro degli Stati membri e aiutare le comunità imprenditoriali di entrambe le parti a sviluppare le competenze più ricercate. Dovrebbero infine trasformare il rischio di fuga di cervelli dai paesi partner in un **afflusso di cervelli** verso tutti i partner, avvantaggiando le persone coinvolte mediante l'accesso a nuove opportunità di formazione, esperienze professionali e ulteriori percorsi di studio o di istruzione e formazione professionale sviluppati nell'UE o nei loro paesi di origine.

I partenariati volti ad attirare talenti saranno aperti a **tutti i livelli di competenze** e potrebbero riguardare vari settori economici quali le TIC, la scienza, l'ingegneria, la sanità⁴⁹ e l'assistenza a lungo termine, l'agricoltura, i trasporti, l'orticoltura, la trasformazione alimentare e il turismo, l'edilizia e i lavori portuali, i trasporti e la logistica, **a seconda degli interessi di entrambe le parti** coinvolte nella definizione dei partenariati stessi e nella **consapevolezza dei rischi di fuga di cervelli**. Essi consentiranno **vari tipi di mobilità**: di natura temporanea,

⁴⁷ Tali programmi dovranno tenere conto degli obblighi internazionali derivanti dagli accordi commerciali dell'UE.

⁴⁸ In alcuni casi i partenariati volti ad attirare talenti potrebbero non prevedere una componente "mobilità" o, al contrario, essere costituiti soltanto da una componente "mobilità", ove così concordato tra l'UE e il paese partner.

⁴⁹ Nel pieno rispetto dell'articolo 5.1 del codice di condotta dell'OMS relativo all'assunzione internazionale di personale sanitario, https://cdn.who.int/media/docs/default-source/health-workforce/migration-code/code_en.pdf?sfvrsn=367f7d35_5&download=true.

a lungo termine o circolare, secondo quanto convenuto da entrambe le parti. In particolare dovrebbero tenere conto delle transizioni verde e digitale e sostenere i mercati del lavoro al fine di stimolare il potenziale di crescita dell'UE, promuovendo tecnologie e soluzioni orientate al futuro.

La Commissione sosterrà la **partecipazione di più Stati membri** a un unico partenariato volto ad attirare talenti per ogni paese partner. Ciò consentirà di ampliare la gamma di attività, diversificare le tipologie di mobilità per le varie competenze e i vari settori economici, rafforzare l'impatto sia sugli Stati membri che sui paesi partner e apportare un valore aggiunto al percorso professionale dei singoli.

La **cotitolarità** di un partenariato volto ad attirare talenti **da parte degli Stati membri e dei paesi partner** è fondamentale per garantire la **scalabilità** e realizzare una cooperazione reciprocamente vantaggiosa e sostenibile. I partenariati volti ad attirare talenti dovranno **far corrispondere le reali esigenze del mercato del lavoro e le competenze** di entrambe le parti. I partenariati dovrebbero tradursi in vantaggi per i portatori di interessi pubblici e privati, quali i datori di lavoro, gli istituti di formazione e le organizzazioni della diaspora. Nello spirito dell'approccio delle **iniziative Team Europa**⁵⁰, i partenariati volti ad attirare talenti dovrebbero mobilitare sia gli strumenti di finanziamento dell'UE e degli Stati membri sia i fondi del settore privato⁵¹ e dei paesi partner, ove opportuno. A ciò dovrebbe aggiungersi una forte partecipazione multilaterale nella progettazione e nell'attuazione dei partenariati volti ad attirare talenti.

Attuazione operativa dei partenariati volti ad attirare talenti

L'iniziativa "Partenariati volti ad attirare talenti" è stata avviata in occasione di un evento ad alto livello nel giugno 2021⁵². Da allora la Commissione ha avviato scambi di pareri con gli Stati membri sull'ideazione e sull'attuazione operativa dei partenariati, ha tenuto dialoghi ad alto livello con i paesi partner e ha integrato i partenariati volti ad attirare talenti nella pianificazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

I partenariati volti ad attirare talenti si baseranno sull'esperienza dei progetti pilota esistenti. Al tempo stesso consentiranno una nuova cooperazione più strategica e potenziata con i paesi partner in materia di migrazione legale. Il quadro strutturato dei partenariati volti ad attirare talenti, abbinato a solidi meccanismi di coordinamento, garantirà che gli obiettivi politici

⁵⁰ La migrazione legale è una componente delle iniziative Team Europa per il Mediterraneo centrale e le rotte del Mediterraneo occidentale/Atlantico.

⁵¹ A seconda delle attività di ciascun partenariato volto ad attirare talenti, gli investimenti del settore pubblico potrebbero essere integrati da fondi del settore privato, in particolare forniti dalle imprese destinate a beneficiare dei lavoratori qualificati, e garantiranno la sostenibilità a lungo termine di tali attività.

⁵² [Talent Partnerships \(europa.eu\)](https://europa.eu)

dell'UE, degli Stati membri e dei paesi partner siano presi in considerazione e tradotti in azioni effettive sotto forma di programmi concreti.

Insieme agli altri partner coinvolti in un partenariato volto ad attirare talenti, la Commissione garantirà l'istituzione di un meccanismo tecnicamente adeguato di coordinamento sia delle attività degli Stati membri e dei portatori di interessi dell'UE, sia di quelle svolte con tutti i paesi partner. Tale meccanismo monitorerà l'attuazione del partenariato e delle sue attività e garantirà la complementarità con tutte le altre iniziative pertinenti nel settore della migrazione e l'evoluzione del mercato del lavoro.

Le quattro fasi dell'attuazione operativa di un **partenariato** su misura volto ad **attrarre talenti**

In collaborazione con le competenti delegazioni dell'UE, **la Commissione consulta gli Stati membri e i paesi partner** sull'avvio di uno specifico partenariato volto ad attrarre talenti, tenendo conto dello stato generale delle relazioni e delle esigenze di gestione della migrazione, nonché del fabbisogno del mercato del lavoro e degli interessi di Stati membri e paesi partner per quanto riguarda la cooperazione globale in materia di mobilità del lavoro e sviluppo dei talenti.

Successivamente la Commissione organizza incontri con gli Stati membri interessati per approfondire le **esigenze dei loro mercati del lavoro** e le iniziative in corso e in programma con un determinato paese partner. Nel contempo la Commissione analizza i dati disponibili relativi ai mercati del lavoro, agli interessi e al potenziale dei paesi partner e, se del caso, avvia discussioni con rappresentanti del settore privato.

I servizi della Commissione, il servizio europeo per l'azione esterna e le delegazioni dell'UE collaborano e guidano le discussioni con i paesi partner interessati al fine di elaborare congiuntamente uno specifico partenariato volto ad attrarre talenti. In collaborazione con gli Stati membri e il paese partner interessato, la Commissione organizza quindi una **tavola rotonda tecnica** con tutti i portatori di interessi dell'UE e del paese partner, in cui è discusso e concordato l'assetto dello specifico partenariato.

Una volta raggiunto un accordo di massima sul contenuto, sulla progettazione e sull'attuazione di un partenariato volto ad attrarre talenti con un determinato paese partner, si procede alla mobilitazione dei finanziamenti mediante una combinazione di vari strumenti finanziari, nello specifico lo **strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (NDICI-Europa globale)** e il **Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF)**, i **fondi propri degli Stati membri** e i **fondi del settore privato**, ma anche i fondi dei paesi partner, a seconda delle possibilità e delle priorità. La formulazione di azioni concrete nell'ambito di NDICI-Europa globale è un processo in corso, basato sui documenti di programmazione adottati per il periodo 2021-2027. Sarà essenziale mobilitare i fondi del settore privato, in particolare quelli delle aziende che beneficeranno dei lavoratori nell'ambito delle attività del partenariato volto ad attrarre talenti, e garantire l'impatto a lungo termine e la sostenibilità di tali programmi.

PARTENARIATO SU MISURA
VOLTO AD ATTRARRE TALENTI



In primo luogo, a seguito di discussioni ad alto livello, la Commissione intende avviare, sulla base di una cooperazione intensa e continua su tutti gli aspetti della gestione della migrazione nell'ambito dell'approccio globale previsto dal nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, compresa la migrazione irregolare, i primi partenariati volti ad attirare talenti con **partner nordafricani, in particolare l'Egitto, il Marocco e la Tunisia, con l'obiettivo di avviarne l'attuazione entro la fine del 2022**. Dal punto di vista operativo i partenariati volti ad attirare talenti si baseranno su progetti pilota già sviluppati con successo con tali partner e ne amplieranno la portata e il livello di ambizione⁵³, integrandoli nel contempo con un più ampio quadro di cooperazione, da definire con gli Stati membri e i rispettivi paesi partner, nonché mobilitando nel processo tutti i portatori di interessi.

Con un approccio graduale, l'avvio di partenariati volti ad attirare talenti con **altri paesi partner dell'Africa e dell'Asia** costituirà il naturale passo successivo nel processo di cooperazione rafforzata in materia di gestione della migrazione. In particolare, a partire dall'autunno 2022, parallelamente all'attuazione dei partenariati volti ad attirare talenti in programma con Egitto, Marocco e Tunisia, si prevede di avviare la valutazione della fattibilità di simili partenariati con Pakistan, Bangladesh, Senegal e Nigeria quali elementi essenziali di una cooperazione rafforzata con tali paesi in materia di gestione della migrazione.

3.2. Creazione di un serbatoio di talenti dell'UE per migliorare l'incontro tra i datori di lavoro dell'Unione e i talenti di cui hanno bisogno

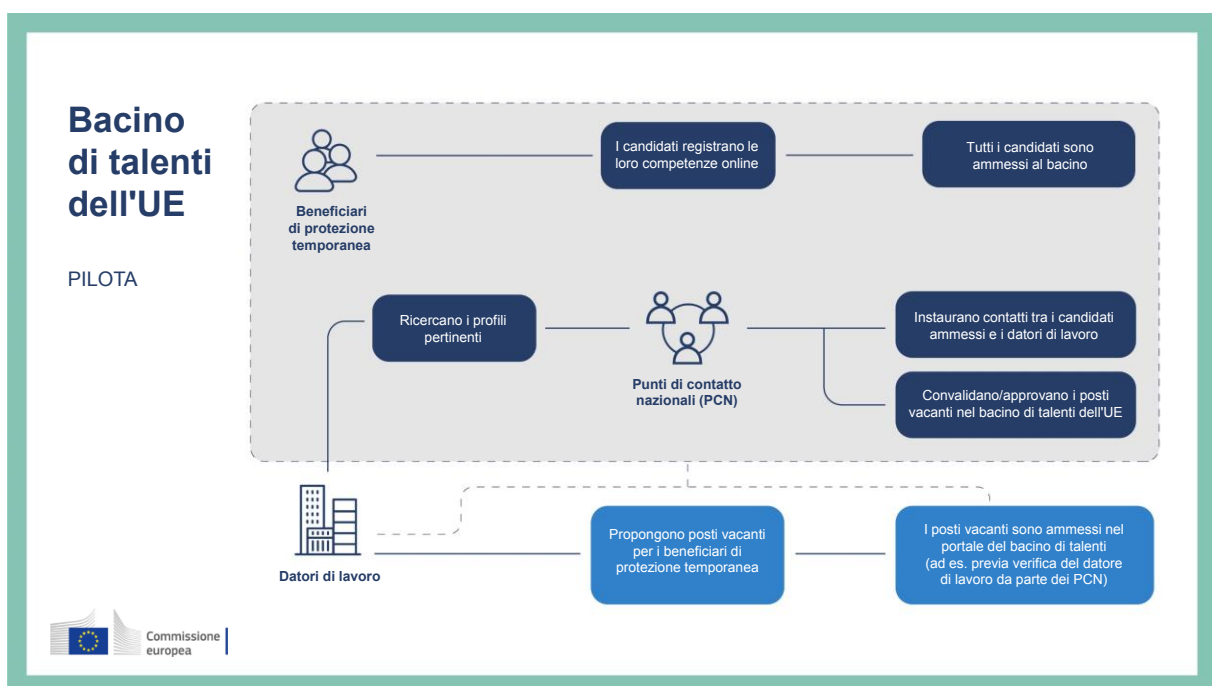
Per contribuire a rendere l'UE più attraente per i cittadini di paesi terzi e affrontare la sfida posta ai datori di lavoro dell'UE, avvicinandoli ai talenti che non riescono a reperire nel mercato del lavoro dell'UE, la Commissione propone di istituire il **bacino di talenti dell'UE**⁵⁴, ossia **la prima piattaforma e il primo strumento di abbinamento a livello dell'Unione**. Il bacino di talenti dell'UE sarà un gruppo, al livello dell'UE, di candidati provenienti da paesi terzi, selezionati sulla base di specifici livelli di competenze, criteri e requisiti in materia di migrazione a seguito di una valutazione delle rispettive credenziali⁵⁵.

⁵³ Ad esempio i progetti pilota THAMM di Germania, Belgio e Francia con Marocco, Tunisia, Egitto; PALIM tra Belgio e Marocco; HOMERe tra Francia, Marocco, Egitto e Tunisia; YGCA tra Spagna e Marocco; MENTOR 2 tra Italia, Marocco e Tunisia; MOVE_GREEN tra Spagna e Marocco e WAFIRA tra Spagna e Marocco.

⁵⁴ Studio di fattibilità OCSE 2022 sullo sviluppo di un bacino di talenti dell'UE.

⁵⁵ Il bacino di talenti dell'UE e la sua iniziativa pilota saranno attuati nel pieno rispetto del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1) e del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

Durante la preparazione di questi lavori è emersa una nuova e urgente necessità causata dalla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, ossia l'esigenza di agevolare l'accesso dei beneficiari della protezione temporanea al mercato del lavoro dell'UE. Per far fronte a questa sfida e sfruttare al meglio le competenze degli sfollati, la Commissione ha annunciato che entro l'estate del 2022 avvierà un'**iniziativa pilota relativa a un bacino di talenti dell'UE per le persone in fuga dalla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina**. Tale iniziativa, basata sul web, consentirà di individuare e mappare le competenze delle persone fuggite dall'Ucraina che si trovano negli Stati membri, onde facilitarne l'incontro con i datori di lavoro dell'UE. Terrà conto delle iniziative di successo in corso in alcuni Stati membri (ad es. Portogallo e Romania) e sarà sviluppata in cooperazione con gli Stati membri, oltre che in consultazione con i datori di lavoro, le parti sociali e tutti gli altri portatori di interessi. **L'iniziativa pilota può facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro all'interno dell'UE e fornire alle autorità una panoramica dell'ampia gamma di competenze reperibili nei rispettivi paesi.** Tale facilitazione potrebbe riguardare settori prioritari in relazione all'elevato numero di rifugiati provenienti dall'Ucraina, quali l'istruzione per i minori in arrivo (agevolata dall'organizzazione di servizi comunitari) o l'accesso ai servizi di base e all'assistenza sanitaria (prestati da operatori sanitari o interpreti).



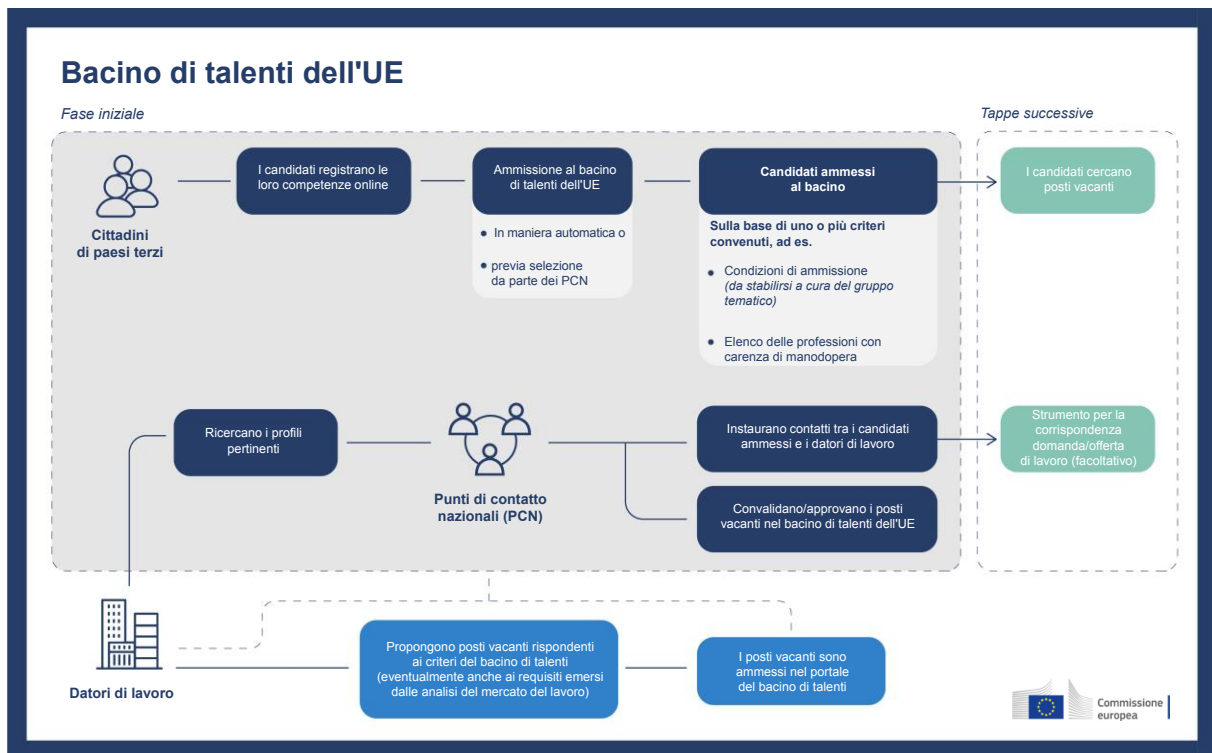
La Commissione ha già istituito un apposito **gruppo tematico** di punti di contatto degli Stati membri interessati a partecipare all'iniziativa pilota nel quadro della rete europea sulle migrazioni. Entro l'estate il gruppo tematico provvederà allo sviluppo e all'attuazione dell'iniziativa pilota. Sarà messo a disposizione un **portale web** tramite il quale i beneficiari della protezione temporanea potranno segnalare il proprio interesse a trovare un impiego negli Stati membri e presentare le loro competenze ed esperienze professionali. La configurazione

del portale integrerà aspetti dello **strumento europeo di determinazione delle competenze per i cittadini di paesi terzi**, appositamente creato dall'UE per mappare e documentare le competenze dei cittadini di paesi terzi. Nell'attuazione dell'iniziativa si punterà alla cooperazione con le autorità ucraine, anche al fine di facilitare il riconoscimento delle qualifiche in linea con la raccomandazione della Commissione sul riconoscimento delle qualifiche delle persone in fuga dalla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina⁵⁶.

Parallelamente a tale iniziativa pilota sarà messo a punto, in stretta consultazione con gli Stati membri partecipanti e altri portatori di interessi, quali le organizzazioni dei datori di lavoro, le parti sociali e i centri di istruzione e formazione professionale, un **bacino di talenti dell'UE** a carattere permanente e generale, destinato a tutti i cittadini di paesi terzi interessati a vivere e lavorare nell'UE. **Entro la metà del 2023 la Commissione intende varare formalmente il bacino di talenti dell'UE** e il relativo portale web e proporrà una raccomandazione per l'istituzione di tale bacino, comprensiva di un regolamento e di una tabella di marcia dettagliata che ne scandisca le fasi di sviluppo graduale⁵⁷. Il gruppo tematico impegnato nel progetto pilota guiderà inoltre la progettazione dell'assetto organizzativo, della struttura di governance e del funzionamento del bacino di talenti dell'UE basandosi sugli insegnamenti tratti dal funzionamento dell'iniziativa pilota. A tal fine il gruppo si occuperà, tra l'altro, di determinare le competenze necessarie nel mercato del lavoro dell'UE, di concordare i criteri di ammissione pertinenti, di organizzare il processo di ammissione e di coordinare l'accesso dei potenziali datori di lavoro al bacino di talenti dell'UE. Per lo sviluppo e il funzionamento del bacino di talenti dell'UE saranno pertanto fondamentali il pieno impegno e il coinvolgimento attivo degli Stati membri partecipanti.

⁵⁶ Raccomandazione (UE) 2022/554 della Commissione, del 5 aprile 2022, relativa al riconoscimento delle qualifiche delle persone in fuga a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina (C/2022/2319).

⁵⁷ L'allegato contiene ulteriori informazioni sulla possibile struttura del bacino di talenti dell'UE.



3.3. Migliorare la governance della migrazione dei lavoratori a livello dell'UE

I progressi nel settore della migrazione dei lavoratori e il successo delle nuove iniziative sopra esposte dipenderanno da una più stretta cooperazione e da una migliore comprensione tra i **settori della migrazione e dell'occupazione**. Con questo pacchetto **la Commissione inaugurerà una nuova piattaforma** che consentirà di condurre **discussioni operative sulle questioni pratiche della migrazione dei lavoratori**, in particolare sulla dimensione esterna della politica in materia di migrazione, sulle carenze di manodopera e sulle questioni connesse ai processi del mercato del lavoro. L'intento è sostenere l'attuazione operativa dei partenariati volti ad attirare talenti e del bacino di talenti dell'UE tramite le attività della piattaforma. Le discussioni potrebbero **contribuire a intensificare gli scambi politici** nelle sedi opportune, ad esempio a livello del Consiglio e del Parlamento europeo. Nelle discussioni verrebbero coinvolti, a seconda della necessità, rappresentanti delle parti sociali, delle agenzie dell'UE, dei servizi pubblici per l'impiego, del mondo degli esperti, delle organizzazioni internazionali, delle organizzazioni gestite da migranti e di altri attori chiave.

4. PILASTRO ORIENTATO AL FUTURO: PRINCIPALI SETTORI DI AZIONE PRIORITARI

A complemento delle misure legislative e operative di immediata attuazione sopra descritte, occorre continuare a vagliare ulteriori possibilità di migrazione legale verso l'UE nel **medio e lungo termine**. La Commissione ravvisa la possibilità di concentrare le politiche orientate al futuro intorno a tre settori di intervento: **assistenza, gioventù e innovazione**.

Questi tre settori corrispondono a **tre importanti priorità politiche**, sottolineate anche dal Parlamento europeo nella sua recente relazione di iniziativa di carattere legislativo⁵⁸: attirare lavoratori scarsamente e mediamente qualificati provenienti da paesi terzi in settori contraddistinti da notevoli carenze ed esigenze di manodopera, ad esempio l'assistenza a lungo termine; creare maggiori opportunità per i giovani provenienti dall'interno e dall'esterno dell'UE; promuovere l'innovazione e l'imprenditorialità nell'UE e investire nella sovranità tecnologica dell'Unione.

4.1. Attirare operatori dell'assistenza a lungo termine provenienti da paesi terzi

La revisione della direttiva sulla "Carta blu UE" ha modernizzato le norme riguardanti l'attrazione di lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi. Sulla scorta di tale revisione la Commissione studierà le modalità per migliorare la capacità di attirare i lavoratori scarsamente e mediamente qualificati necessari nel mercato del lavoro dell'UE. I partenariati volti ad attirare talenti si rivolgeranno ai lavoratori dotati di qualsiasi livello di competenze, compresi quelli medio e basso. Il bacino di talenti dell'UE di cui si propone l'istituzione consentirà anche di attirare lavoratori in possesso di un'ampia gamma di competenze, per lo meno nel lungo periodo. Dal controllo dell'adeguatezza è emerso che nell'UE vi è la necessità di lavoratori mediamente e scarsamente qualificati⁵⁹, ma le professioni e le esigenze variano notevolmente da uno Stato membro all'altro. Si tratta infatti di una categoria di lavoratori ampia e alquanto diversificata, che spazia dai lavoratori agricoli ai conducenti di mezzi pesanti e camion fino ai tecnici delle operazioni informatiche, e in cui si concentrano vari livelli di competenze, settori e quadri politici e giuridici in tutti gli Stati membri.

La Commissione è pertanto favorevole a un approccio graduale e propone di concentrarsi in primo luogo su un settore in cui l'azione a livello dell'UE presenta un chiaro vantaggio: l'assistenza a lungo termine.

⁵⁸ 2020/2255(INL).

⁵⁹ Si registra una generale rigidità del mercato del lavoro per questi livelli di competenze, cfr. anche Fondo monetario internazionale, *Labor Market Tightness in Advanced Economies*, marzo 2022. Cfr. anche le professioni più spesso segnalate nell'UE per carenza di posti di lavoro nel 2021: Autorità europea del lavoro, *Analisi delle carenze e delle eccedenze occupazionali*; 2021 <https://www.ela.europa.eu/en/news/analysis-shortage-and-surplus-occupations-2021>.

La concezione e la maturità dei sistemi di assistenza a lungo termine variano notevolmente all'interno dell'UE, ma tutti i paesi si trovano ad affrontare **sfide comuni**: la necessità di fornire servizi di assistenza accessibili, di qualità e a prezzi ragionevoli nel contesto di una crescente domanda di assistenza sanitaria e sociale e della carenza di personale a fronte dell'invecchiamento della popolazione. I lavoratori migranti, in particolare le donne, costituiscono una parte significativa della forza lavoro nel settore dell'assistenza a lungo termine⁶⁰. Durante la crisi della COVID-19 l'assistenza a lungo termine si è rivelata un servizio essenziale fornito da operatori che svolgono funzioni cruciali. Tuttavia gli investimenti limitati nel settore, le difficili condizioni di lavoro e le conseguenti carenze di personale hanno reso ancora più arduo garantire la continuità dei servizi di assistenza e una risposta adeguata alla pandemia⁶¹.

Gli Stati membri hanno difficoltà ad attirare e trattenere operatori nel settore dell'assistenza. Nel settore dell'assistenza a lungo termine **si prevedono fino a 7 milioni di offerte di lavoro per tecnici delle scienze della salute e addetti all'assistenza alle persone⁶² entro il 2030⁶³**, che saranno coperte solo in parte dal mercato del lavoro dell'UE.

⁶⁰ Il 4,5 % dei lavoratori proviene da paesi terzi: Eurofound 2020, *Forza lavoro nell'assistenza a lungo termine: condizioni di impiego e di lavoro* (solo in EN), <https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>; *Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response JRC 2020*: <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/crucial-contribution-migrant-workers-europes-coronavirus-response>; i migranti rappresentavano il 10,3 % degli addetti all'assistenza alle persone. Per uno studio approfondito sui lavoratori immigrati nel settore sanitario, cfr. Grubanov-Boskovic, S., Ghio, D., Goujon, A., Kalantaryan, S., Belmonte, M., Scipioni, M., Conte, A., Gómez-González, E., Gomez Gutierrez, E., Tolán, S., Martínez Plumed, F., Pesole, A., Fernandez Macias, E. e Hernandez-Orallo, J., *Healthcare and long-term care workforce: demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology*, EUR 30593 EN, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021, ISBN 978-92-76-30233-9 (online), 978-92-76-30232-2 (a stampa), doi:10.2760/33427 (online), 10.2760/234530 (a stampa), JRC121698.

⁶¹ Eurofound 2020, *Long-term care workforce: employment and working conditions*.

⁶² Il ricorso all'assistenza informale oscilla tra circa il 30 % e l'85 % negli Stati membri. L'assistenza formale a lungo termine è generalmente fornita da una forza lavoro qualificata e può essere prestata in diversi contesti (assistenza residenziale, assistenza formale a domicilio o assistenza semi-residenziale). Gli operatori dell'assistenza formale a lungo termine comprendono gli assistenti sociali (come gli addetti all'assistenza alle persone o i consulenti) e gli operatori sanitari (come gli infermieri geriatrici o altri infermieri), nonché gruppi specifici quali i prestatori di assistenza conviventi (operatori che vivono presso il nucleo familiare dell'assistito cui forniscono assistenza). La stragrande maggioranza degli operatori dell'assistenza formale a lungo termine è costituita da addetti all'assistenza alle persone e la forza lavoro è impiegata per lo più nell'assistenza residenziale. La maggior parte degli operatori dell'assistenza a lungo termine possiede un livello di istruzione medio. Cfr. Commissione europea 2021, *2021 European Commission Long-Term Care Report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society*.

⁶³ Commissione europea 2021, *2021 European Commission Long-Term Care Report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society*.

La regolamentazione dei percorsi legali per gli operatori dell'assistenza a lungo termine avviene a livello nazionale e dà luogo a un mosaico di norme e condizioni diverse⁶⁴. È necessario valutare se e in quale misura una normativa a livello di UE possa contribuire a migliorare l'ammissione nell'Unione di tale categoria di lavoratori essenziali. Tale miglioramento andrebbe a vantaggio tanto degli Stati membri quanto dei paesi di origine, garantendo nel contempo assunzioni etiche e standard elevati.

I partenariati volti ad attirare talenti potrebbero contribuire alla realizzazione di tale obiettivo promuovendo la formazione degli operatori dell'assistenza a lungo termine, abbinata a una più ampia cooperazione con i paesi partner, anche nella messa a punto delle modalità con cui i professionisti stranieri e le diaspore possono contribuire a creare opportunità nel paese di origine⁶⁵. Ciò contribuirebbe ad attenuare il rischio di fuga di cervelli nei settori dell'assistenza dei paesi di origine.

L'ampliamento dell'offerta di servizi di educazione e cura della prima infanzia derivante dalla prevista revisione degli obiettivi di Barcellona renderebbe disponibile per il mercato del lavoro un maggior numero di operatori del settore dell'assistenza a lungo termine. Inoltre, nell'ambito della prevista strategia europea in materia di assistenza per il 2022 e in linea con il piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali⁶⁶ e con il libro verde sull'invecchiamento demografico⁶⁷, **la Commissione avvierà una mappatura delle condizioni di ammissione e dei diritti degli operatori nel settore dell'assistenza a lungo termine provenienti da paesi terzi negli Stati membri e delle esigenze al riguardo, al fine di esplorare il valore aggiunto e la fattibilità dello sviluppo di un programma di ammissione legale a livello dell'UE volto ad attirare tali operatori**⁶⁸.

L'analisi esaminerà attentamente il possibile impatto sociale ed economico di tali programmi a livello dell'UE, in particolare sulle condizioni di lavoro, comprese le retribuzioni, degli operatori dell'assistenza a lungo termine nell'UE. Terrà inoltre conto dell'impatto sui paesi di origine ed esaminerà possibili soluzioni da cui possano scaturire accordi vantaggiosi per tutte le parti. Gli sviluppi potrebbero includere programmi di formazione volti anch'essi ad

⁶⁴ JRC, *Healthcare and long-term care workforce: demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology*.

⁶⁵ Qualsiasi programma di follow-up dovrà tenere conto degli obblighi internazionali derivanti dagli accordi commerciali dell'UE.

⁶⁶ <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/it/>

⁶⁷ <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/it/>

⁶⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Evoluzione-demografica-in-Europa-libro-verde-sullinvecchiamento_it https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Evoluzione-demografica-in-Europa-libro-verde-sullinvecchiamento_it

⁶⁸ Ad eccezione dei lavoratori altamente qualificati già coperti dalla "Carta blu UE".

aumentare il personale disponibile in tali paesi terzi. L'analisi riguarderà anche le **norme etiche in materia di assunzione** promosse dall'Organizzazione mondiale della sanità⁶⁹.

4.2. Promuovere la mobilità dei giovani

I **programmi di mobilità per i giovani** sono concepiti per offrire ai giovani la possibilità di vivere, lavorare e acquisire esperienze in un altro paese, promuovendo nel contempo gli scambi culturali e rafforzando i legami tra i paesi. Nel mondo l'offerta di tali programmi è rivolta generalmente ai giovani cittadini di paesi terzi (ad esempio di età compresa tra i 18 e i 30 anni) in possesso di un determinato livello di istruzione. I giovani possono recarsi in un paese per viaggiare, lavorare e vivere per un periodo di tempo limitato e non rinnovabile, purché dispongano di fondi sufficienti, di un'assicurazione sanitaria o di viaggio e non abbiano persone a carico. La partecipazione a tali programmi di mobilità per giovani non è subordinata al ricevimento di un'offerta di lavoro.

Un **programma di mobilità giovanile dell'UE** potrebbe rendere l'UE nel suo complesso una destinazione più attraente⁷⁰. Concederebbe infatti ai giovani qualificati provenienti da paesi terzi la possibilità di entrare nell'UE per soggiornarvi, viaggiare e lavorare per un periodo di tempo limitato (non rinnovabile). Le condizioni (età, livello di istruzione e disponibilità di fondi sufficienti) sarebbero analoghe a quelle previste dai programmi nazionali. Un programma di questo tipo potrebbe disciplinare, a livello di UE, le condizioni e le procedure di ammissione nonché i diritti dei giovani cittadini di paesi terzi che vi partecipano. Per esercitare una maggiore attrazione sui giovani qualificati e realizzare un'economia di scala, si potrebbe anche valutare con gli Stati membri la possibilità di concedere a tali giovani diritti di mobilità all'interno dell'UE⁷¹.

È importante offrire possibilità di viaggio e di lavoro finalizzate all'acquisizione di nuove esperienze e allo sviluppo di competenze all'estero. Ciò vale non soltanto per i giovani cittadini di paesi terzi, ma anche per quelli dell'UE. Pertanto un programma europeo di mobilità giovanile dovrebbe essere integrato da **accordi o intese di reciprocità con i paesi terzi** per quanto riguarda le condizioni e i diritti di ammissione, pur lasciando agli Stati membri la possibilità di contingentare il numero di giovani in arrivo nell'UE ammessi nel proprio territorio.

La Commissione esaminerà la fattibilità della creazione di un programma europeo di mobilità giovanile valutando diverse opzioni, in particolare relative ad accordi con i paesi terzi che consentano la reciprocità⁷². Tale processo, il cui avvio è previsto per il terzo

⁶⁹ 2010 WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel. [Microsoft Word - WHO global code of practice EN.doc](#)

⁷⁰ OCSE, *Recruiting Immigrant Workers – Europe 2016*.

⁷¹ Senza dover richiedere un visto per ciascun paese in cui desiderano lavorare.

⁷² Qualsiasi programma di follow-up dovrà tenere conto degli obblighi internazionali derivanti dagli accordi commerciali dell'UE.

trimestre del 2022 in occasione del Forum europeo sulla migrazione, riunirà gli operatori del settore della migrazione e inviterà anche i portatori di interessi del settore della gioventù, contribuendo così agli obiettivi generali dell'Anno europeo dei giovani 2022.

4.3. Facilitare l'ammissione dei fondatori di start-up a livello di UE

Negli ultimi anni si è registrato un aumento dei **programmi nazionali di ammissione per gli "imprenditori innovativi" e i fondatori di start-up**, sia nell'UE che a livello mondiale⁷³.

Tali programmi si compongono di incentivi quali visti speciali o permessi di soggiorno per imprenditori innovativi provenienti dall'estero. La loro caratteristica comune è quella di essere rivolti a un tipo specifico di imprese, ossia quelle innovative, scalabili e/o che presentano un valore aggiunto per l'economia nazionale o per il contesto imprenditoriale⁷⁴.

Le start-up e l'imprenditorialità in generale contribuiscono allo sviluppo economico e all'innovazione nell'UE. Sono altresì un elemento centrale della **duplice transizione dell'UE verso un'economia sostenibile e digitale**. In tale contesto il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione ha evidenziato il contributo significativo degli imprenditori migranti alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro nonché il loro ruolo nel sostenere la ripresa dopo la COVID-19.

Le misure a livello di UE potrebbero facilitare ulteriormente l'accesso degli imprenditori innovativi e dei fondatori di start-up all'intero mercato unico dell'UE, sostenendo la loro ammissione e la creazione delle relative imprese. Tali misure contribuirebbero ad attirare i migliori talenti e quindi a promuovere l'innovazione e l'imprenditorialità nell'UE. Ciò sarebbe coerente con l'**agenda per l'innovazione per l'Europa** e con il sostegno generale dell'UE alla creazione di imprese, nel quale rientrano la creazione di un ambiente favorevole alle imprese, la promozione dell'imprenditorialità, il miglioramento dell'accesso a nuovi mercati e dell'internazionalizzazione, l'agevolazione dell'accesso ai finanziamenti e il sostegno alla competitività e all'innovazione delle piccole e medie imprese⁷⁵. La Commissione si sta inoltre

⁷³ Nell'ambito della valutazione d'impatto alla base della revisione della direttiva "Carta blu" è stata effettuata una mappatura dei programmi rivolti ai fondatori di start-up e agli imprenditori (https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/work-in-progress/initiatives/avzbt_intro_en).

Uno studio condotto dalla REM ha aggiornato tale mappatura alla fine del 2019 (<https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/Migratory%20Pathways%20for%20Start-Ups%20and%20Innovative%20Entrepreneurs%20in%20the%20European%20Union.pdf>).

⁷⁴ 11 Stati membri richiedono la presentazione di un piano aziendale. Tra le altre condizioni di ammissione figurano un livello minimo di capitale, la partecipazione a un regime di garanzia o di sostegno, la prova di risorse sufficienti, un'assicurazione, un determinato livello di qualifiche e/o competenze linguistiche.

⁷⁵ Cfr. ad esempio il [programma per il mercato unico](#), la [strategia per le PMI](#) e il sostegno all'innovazione nell'ambito di [Orizzonte Europa](#), la [rete Enterprise Europe](#), il programma [Erasmus per giovani imprenditori](#), la [politica dell'UE per i cluster](#), i [poli europei dell'innovazione digitale](#), [Startup Europe](#), l'alleanza europea delle nazioni favorevoli alle start-up ([European Startup Nations Alliance](#)) ecc.

adoperando per sostenere gli imprenditori presenti tra gli sfollati ucraini, esaminando in particolare le misure volte ad aiutarli ad avviare la propria attività nell'UE.

Le iniziative recenti (a partire da "Scale-up Europe" sotto la presidenza francese del Consiglio⁷⁶) offrono l'opportunità per ridare slancio al dibattito⁷⁷ con tutte le istituzioni e i portatori di interessi al fine di valutare i margini di manovra per ulteriori azioni specifiche a livello di UE in materia di ammissione di imprenditori innovativi provenienti da paesi esteri. L'aiuto dell'UE potrebbe configurarsi come sostegno ai programmi nazionali, anche mediante l'agevolazione degli scambi di informazioni. Sarà inoltre valutata l'opportunità di istituire un nuovo visto dell'UE per gli imprenditori innovativi, ispirato ai programmi nazionali in particolare per quanto riguarda i criteri di selezione degli imprenditori più promettenti e innovativi. Tali soluzioni saranno discusse in stretta collaborazione con le iniziative degli Stati membri e dei portatori di interessi, anche nell'ambito del Consiglio europeo per l'innovazione e dell'**alleanza europea delle nazioni favorevoli alle start-up**. Tale alleanza costituisce un "volano" per l'attuazione dello standard dell'UE per nazioni favorevoli alle start-up, un'iniziativa politica prevista dalla strategia 2020 della Commissione per le PMI⁷⁸ volta a mobilitare gli Stati membri affinché condividano e adottino le migliori pratiche utili a creare un ambiente favorevole alla crescita delle PMI ad alta tecnologia, comprese le migliori pratiche finalizzate ad attirare e trattenere i talenti nell'UE.

5. CONCLUSIONE

La presente comunicazione definisce un approccio pragmatico e graduale verso una politica ambiziosa e sostenibile dell'UE in materia di migrazione legale, capace di attirare le competenze e i talenti necessari a far fronte alle carenze di forza lavoro e a rispondere ai cambiamenti demografici in Europa. Le misure favoriranno la ripresa economica dell'UE a seguito della COVID-19, nonché le transizioni digitale e verde, e creeranno canali sicuri verso l'Europa riducendo nel contempo la migrazione irregolare.

Per attirare le competenze e i talenti di cui ha bisogno, l'UE deve costruire un sistema più attraente ed efficiente. A tal fine sono necessari una revisione del quadro legislativo, una cooperazione rafforzata con i paesi partner, una migliore governance della migrazione dei lavoratori che coinvolga tutti i principali portatori di interessi e, in prospettiva, nuovi settori di intervento.

⁷⁶ Dichiarazione di intenti — Making Europe Land of Tech Talent (8/2/22), (<https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/press-release-scale-up-europe-spurs-collective-action-to-accelerate-european-tech/>).

⁷⁷ Cfr. le conclusioni del Consiglio 9510/16.

⁷⁸ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/sme-strategy-launched-european-commission>

La Commissione svolgerà appieno il suo ruolo nella formulazione e nell'attuazione di tale approccio rinnovato e sollecita una convinta partecipazione e un forte impegno da parte di tutti gli interlocutori: il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri, gli attori economici e sociali, gli altri portatori di interessi e i paesi partner interessati.

In quest'ottica la Commissione organizzerà una conferenza ad alto livello nel terzo trimestre del 2022, che varerà la nuova piattaforma dell'UE sulla migrazione dei lavoratori e preparerà ulteriormente il percorso verso una politica sostenibile dell'UE in materia di migrazione legale.

ALLEGATO

Modalità pratiche per la creazione di un bacino di talenti dell'UE

Il presente allegato illustra le possibili modalità di creazione di un bacino di talenti dell'UE. Il punto di partenza è costituito dall'analisi e dalle raccomandazioni contenute nello studio di fattibilità dell'OCSE nonché dalle discussioni esplorative svolte con i servizi competenti della Commissione.

Il bacino di talenti dell'UE potrebbe basarsi su un **portale web** tramite il quale i candidati di paesi terzi possano manifestare il proprio interesse a lavorare nell'UE. I candidati dovranno creare un profilo online e presentare i documenti necessari ad attestare il loro livello di competenze, istruzione ed esperienza professionale⁷⁹. Resta da decidere se i candidati saranno tenuti a caricare la prova delle proprie qualifiche al momento della creazione del profilo. In alternativa potrebbe essere consentito creare il profilo senza la necessità di allegare alcun documento di riferimento, almeno nelle prime fasi. In questa seconda ipotesi gli utenti potrebbero comunque essere collegati a profili di banche dati di terzi contenenti informazioni più dettagliate o scegliere di caricare i documenti giustificativi durante il processo di abbinamento e selezione. Si sta inoltre vagliando la possibilità di sviluppare collegamenti con la piattaforma Europass.

I profili dei candidati potrebbero essere sottoposti a una **prima selezione basata su criteri di ammissione chiari concordati dalle autorità nazionali** che partecipano al bacino di talenti dell'UE. Tali criteri, da definire con gli Stati membri partecipanti, possono basarsi su un livello specifico di istruzione, conoscenze linguistiche, competenze o esperienze professionali. Al fine di rispondere al fabbisogno specifico del mercato del lavoro dell'UE, i criteri potrebbero anche essere collegati alle esigenze e alle carenze individuate nei mercati del lavoro nazionali o regionali o in settori particolarmente carenti. Tale selezione iniziale richiederà uno stretto coordinamento tra le autorità nazionali partecipanti, facilitato dalla Commissione europea. Rimane da decidere se la selezione sarà automatica – cosicché chiunque soddisfi i criteri di selezione in base al proprio profilo sarà inserito nel bacino di talenti dell'UE senza un'ulteriore valutazione – o se debba basarsi su una verifica individuale dei documenti di riferimento da parte dei punti di contatto nazionali. Scegliendo la prima soluzione vi è il rischio che nel bacino confluiscono profili fittizi. La soluzione alternativa rischia invece di dissuadere potenziali candidati dal registrarsi e dal fornire informazioni personali esaurienti senza alcuna certezza di ottenere risultati, soprattutto nelle prime fasi di sviluppo.

⁷⁹ Lo sviluppo informatico e le scelte strategiche in materia di appalti saranno soggetti ad approvazione preliminare da parte del comitato per le tecnologie dell'informazione e la cibersicurezza della Commissione europea.

Nel bacino dei talenti dell'UE potrebbero confluire anche le piattaforme di autoverifica attuali e in fase di progettazione a livello europeo utilizzate per attestare le competenze e le conoscenze (linguistiche, informatiche, altre competenze trasversali ecc.).

I candidati che raggiungono una certa soglia di idoneità saranno ammessi al bacino di talenti dell'UE. A partire da quel momento, **i loro profili sarebbero disponibili per la consultazione da parte delle autorità competenti e dei potenziali datori di lavoro.** La procedura di assunzione si svolgerà al di fuori del bacino di talenti dell'UE. Una volta ricevuta un'offerta di lavoro in uno degli Stati membri, i candidati potrebbero richiedere un permesso di soggiorno sulla base dei pertinenti regimi di migrazione dell'UE o nazionali. L'ammissione al bacino di talenti dell'UE non costituirebbe un nuovo percorso di migrazione legale e non darebbe il diritto di entrare nell'UE. I candidati ammessi al bacino dovrebbero comunque ottenere un permesso di soggiorno per poter lavorare in uno Stato membro sulla base di un'offerta di lavoro. Tuttavia il bacino di talenti dell'UE sarà concepito come uno strumento volto ad aiutare gli Stati membri e i datori di lavoro a soddisfare la domanda sui mercati del lavoro degli Stati membri che non può essere colmata dalla forza lavoro nazionale. Gli Stati membri potranno partecipare a tale strumento in funzione delle loro esigenze.

Il bacino di talenti dell'UE si avvarrà di **punti di contatto nazionali** in ciascuno Stato membro partecipante. Questi potrebbero essere costituiti da rappresentanti delle autorità competenti per l'immigrazione o da organismi pubblici nominati dagli Stati membri partecipanti, idealmente tra i servizi pubblici per l'impiego, le agenzie di investimento, gli organismi di attrazione dei talenti (compresi, se del caso, i centri di formazione professionale sia negli Stati membri che nei paesi partner), gli uffici del lavoro ecc. Ciò potrebbe consentire la creazione di sinergie e favorire il coordinamento tra l'incontro domanda/offerta di lavoro e le procedure di immigrazione. I punti di contatto nazionali potrebbero consultare gli insiemi di competenze registrati e raccordare i profili ammessi con i datori di lavoro interessati dello Stato membro in questione o con i posti vacanti più pertinenti. Allo stesso tempo potrebbe essere resa pubblica una panoramica, in forma anonima, del numero di profili corrispondenti a un dato insieme di competenze per consentire la ricerca da parte di potenziali datori di lavoro. Questi ultimi potrebbero quindi raggiungere le persone in questione attraverso il pertinente punto di contatto nazionale.

Di pari passo con lo sviluppo del bacino di talenti dell'UE potrebbe essere gradualmente introdotta una serie di **componenti o funzionalità supplementari**, tra cui ad esempio un portale di attrazione dei talenti contenente informazioni e orientamenti mirati per i candidati, una banca dati dei posti vacanti ammissibili o una componente di ricerca di lavoro o di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Un sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro collegherebbe i profili dei candidati alle offerte di lavoro più adeguate, sulla base delle informazioni fornite da entrambe le parti. I contatti tra i migranti e i datori di lavoro potenziali sarebbero avviati tramite il bacino di talenti dell'UE, mentre le assunzioni avverrebbero al di fuori di esso.

La Commissione sta anche valutando la possibilità di sviluppare **sinergie** con altri strumenti attualmente disponibili, come la nuova piattaforma Europass che aiuta le persone a gestire la propria carriera in un mercato del lavoro in rapida evoluzione, lo strumento dell'UE di determinazione delle competenze per i cittadini di paesi terzi o la piattaforma per i talenti del SER basata sulla rete EURAXESS, istituita in 43 paesi e dotata di otto poli internazionali che offrono servizi ai ricercatori in tutto il mondo. Altre possibili sinergie potrebbero riguardare gli strumenti che forniscono informazioni sulle competenze, quali lo strumento Skills-OVATE del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale.

Tale strumento fornisce informazioni aggiornate sulle competenze più richieste dai datori di lavoro e sull'evoluzione della domanda di competenze.

Sulla base dell'esperienza acquisita con l'iniziativa pilota del bacino di talenti dell'UE rivolta alle persone in fuga dalla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, si potrebbe anche decidere di continuare ad aprire il bacino di talenti a **persone bisognose di protezione** che possiedano le credenziali o le competenze necessarie per registrarsi. Lo strumento nasce principalmente per attirare talenti dai paesi terzi, ma potrebbe essere esteso per aiutare i rifugiati già residenti nell'Unione a integrarsi nel mercato del lavoro dell'UE. In via facoltativa anche i criteri di ammissione al bacino di talenti dell'UE per le persone già presenti nell'UE potrebbero essere ulteriormente ampliati per consentire di individuare le competenze di vari livelli già disponibili nell'Unione. Data la natura flessibile dello strumento e la sua struttura organizzativa, tali adeguamenti potrebbero essere effettuati con la necessaria flessibilità, anche su base temporanea. Si potrebbe altresì prevedere di promuovere attivamente il bacino di talenti dell'UE tra le comunità di rifugiati, anche nei paesi terzi, così da renderlo uno strumento utile a sostenere percorsi complementari legati al lavoro negli Stati membri⁸⁰.

⁸⁰ La raccomandazione (UE) 2020/1364 della Commissione, del 23 settembre 2020, relativa ai percorsi legali di protezione nell'UE invita gli Stati membri a promuovere tali percorsi per offrire un maggior numero di sbocchi di ammissione legale e mobilitare le competenze e le qualifiche della vasta popolazione mondiale di rifugiati.