2023/2611

24.11.2023

RACCOMANDAZIONE (UE) 2023/2611 DELLA COMMISSIONE

del 15 novembre 2023

relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

(1) La carenza di lavoratori limita notevolmente la capacità dell'Unione di adattarsi alle trasformazioni in atto riguardanti la natura del lavoro, della produzione e della comunicazione nelle economie e nei mercati del lavoro.

(2) In tutta l'Unione, i datori di lavoro segnalano continuamente difficoltà a trovare lavoratori con le competenze necessarie. In futuro, inoltre, l'invecchiamento demografico dovrebbe ridurre la forza lavoro disponibile e aggravare il problema della carenza di competenze. A risultare particolarmente colpite sono le piccole e medie imprese (PMI), che nell'Unione sono 25 milioni, le quali faticano a trovare i talenti giusti necessari per la crescita sostenibile, la scalabilità e la competitività.

(3) In molti Stati membri la carenza di personale qualificato riguarda tutti gli ecosistemi industriali, in cui si registra un aumento dei posti di lavoro vacanti sia ad alta che a media o bassa qualifica. Questa carenza è persistente in settori quali l'edilizia, l'industria manifatturiera, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), i trasporti, i servizi professionali, la sanità e l'assistenza a lungo termine. Inoltre, tra il 2015 e il 2021 la carenza di manodopera in settori fondamentali per la transizione verde è raddoppiata. Questa situazione è aggravata ulteriormente dal fatto che le imprese faticano a trovare lavoratori con competenze digitali adeguate, e incontrano particolari difficoltà nella ricerca di specialisti in TIC.

(4) La carenza di competenze costituisce un ostacolo notevole al ruolo di leader mondiale competitivo e polo per le tecnologie a zero emissioni nette che l'Unione aspira a mantenere, oltre che al conseguimento degli obiettivi ambiziosi in tema di clima ed energia che l'Unione si è posta. In più, limita le possibilità dell'Unione di sfruttare pienamente il potenziale delle transizioni verde e digitale, di rafforzare la sua leadership tecnologica, di stimolare la crescita e l'innovazione e di rispondere efficacemente a emergenze come la pandemia di COVID-19 o i conflitti geopolitici. La mancanza di personale qualificato in settori specifici come la sanità e l'assistenza a lungo termine rende più difficoltoso occuparsi di una popolazione che invecchia e garantire a tutti l'accesso a un'assistenza sanitaria di qualità.

(5) Per fare fronte al problema della carenza di competenze sono necessari forti investimenti finalizzati al miglioramento del livello delle competenze e alla riqualificazione del lavoratori, oltre a misure per la promozione della partecipazione degli adulti in età lavorativa al mercato del lavoro, per la mobilità dei lavoratori, per il miglioramento delle condizioni di lavoro e per attrarre nell'Unione persone in possesso delle competenze richieste.

(6) L'Unione ha sempre appoggiato le azioni volte ad affrontare la carenza di competenze e di manodopera massimizzando il potenziale della forza lavoro nazionale, tra queste anche iniziative per il miglioramento della mobilità dei lavoratori nell'ambito del mercato interno, come le reti europee di cooperazione dei servizi per l'impiego (EURES). L'Unione cerca inoltre di innalzare la quota di partecipazione al mercato del lavoro delle donne, delle persone con disabilità e delle persone provenienti da un contesto migratorio. Un'attenzione particolare è

rivolta anche al coinvolgimento dei gruppi sottorappresentati, in particolare dei giovani non occupati né impegnati in corsi di istruzione o formazione (NEET). L'agenda 2020 per le competenze per l'Europa ([1]) delinea 12 azioni finalizzate ad aiutare cittadini e imprese a sviluppare competenze e a metterle in pratica, fra cui le raccomandazioni del Consiglio relative all'istruzione e alla formazione professionale ([2]), i conti individuali di apprendimento ([3]), le microcredenziali ([4]) e il lancio del patto per le competenze. Il patto per le competenze è un'iniziativa a sostegno della collaborazione tra organizzazioni pubbliche e private per il rafforzamento dell'azione collettiva in tema di competenze al fine di soddisfare le esigenze del mercato del lavoro e a favore di partenariati su vasta scala in ecosistemi industriali chiave.

(7) L'Unione continuerà ad adoperarsi per un approccio inclusivo volto a colmare le carenze di manodopera, in particolare consentendo alle persone di tutte le generazioni nell'Unione di realizzare le loro scelte di vita e il loro potenziale nell'economia e nella società in generale. A questo fine gli Stati membri dispongono di una vasta gamma di strumenti politici dell'Unione, fra cui in particolare la comunicazione della Commissione dal titolo «Cambiamento demografico in Europa: strumentario d'intervento», che permettono di conciliare meglio le aspirazioni familiari e il lavoro retribuito, di sostenere e responsabilizzare le giovani generazioni affinché prosperino e di responsabilizzare le generazioni anziane e sostenerne il benessere.

(8) La domanda di lavoratori qualificati non può però essere soddisfatta dalla sola forza lavoro dell'Unione. Perché prosperi e sia resiliente, l'economia dell'Unione deve essere resa più attraente per i talenti globali. Una parte della soluzione alle carenze di manodopera cui devono fare fronte i datori di lavoro che cercano lavoratori con le competenze necessarie deve essere costituita dalla gestione della migrazione legale delle persone in cerca di lavoro provenienti da paesi terzi, che stimolerebbe la crescita economica.

(9) I dati dell'indagine sulla forza lavoro nell'UE mostrano che i cittadini di paesi terzi con istruzione terziaria hanno probabilità maggiori, rispetto ai cittadini dell'Unione, di risultare sovraqualificati per il loro lavoro e di svolgere lavori scarsamente o mediamente qualificati. Nel 2022 il tasso di sovraqualificazione dell'Unione era infatti del 39,4 % per i cittadini di paesi terzi, del 31,8 % per i cittadini dell'Unione provenienti da altri Stati membri e di appena il 21,1 % per i cittadini dello Stato membro preso in esame ([5]). La sovraqualificazione può comportare perdite economiche sia individuali che per l'economia dell'Unione.

(10) Quantunque gli Stati membri mantengano il diritto di determinare i volumi di ammissione delle persone provenienti da paesi terzi per motivi di lavoro, l'Unione ha definito un approccio globale alla migrazione legale, riconoscendo la funzione essenziale svolta dai migranti per l'economia e la società dell'Unione, per semplificare le procedure di migrazione e armonizzare le condizioni di ammissione e i diritti dei cittadini di paesi terzi nell'Unione. Il patto sulla migrazione e l'asilo ([6]) riconosce che la predisposizione di percorsi legali verso l'Unione per cittadini qualificati di paesi terzi costituisce una componente essenziale di un sistema globale di gestione della migrazione. La direttiva rifusa (UE) 2021/1883 del Parlamento europeo e del Consiglio ([7]) (la cosiddetta «direttiva Carta blu») mira ad attrarre talenti altamente qualificati per il mercato del lavoro. Per dare risposta alla domanda crescente negli Stati membri di professionisti qualificati nel settore delle TIC, tale direttiva stabilisce che le competenze professionali

([1]) Varata nel 2020, l'agenda per le competenze per l'Europa illustra gli obiettivi dell'UE per il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione nei cinque anni successivi.

([2]) Raccomandazione del Consiglio, del 24 novembre 2020, relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza 2020/C 417/01 (GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1).

([3]) Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento 2022/C 243/03 (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 26).

([4]) Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (GU C 243 del 27.6.2022, pag. 10).

([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN.

([6]) Comunicazione della Commissione relativa a un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, COM/2020/609 final.

([7]) 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 (GU L 382 del 28.10.2021, pag. 1).

superiori debbono essere considerate equivalenti ai titoli di istruzione superiore per specifiche professioni del settore delle TIC. Nel pacchetto sulle competenze e i talenti ([8]), adottato dalla Commissione nell'aprile 2022, si sottolinea inoltre che la migrazione legale va a vantaggio sia dei migranti che dei relativi paesi di origine e di destinazione. Nel pacchetto sono state annunciate misure legislative, operative e orientate al futuro per il rafforzamento del quadro dell'Unione in materia di migrazione legale, fra cui proposte di modifica della direttiva 2003/109/CE del Consiglio ([9]) e della direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([10]), al fine di semplificare le procedure di ammissione dei cittadini di paesi terzi con competenze di ogni livello e di rafforzarne i diritti una volta che risiedono nell'Unione.

(11) Le persone qualificate bisognose di protezione internazionale disposte ad accettare un impiego negli Stati membri costituiscono un bacino ampiamente sottoutilizzato di lavoratori potenziali, che potrebbe dare risposta alle esigenze dei datori di lavoro. In linea con la propria raccomandazione (UE) 2020/1364 ([11]) relativa alla promozione di percorsi legali di protezione nell'UE, la Commissione ha invitato gli Stati membri a predisporre percorsi complementari per motivi di lavoro destinati alle persone bisognose di protezione internazionale, al fine di utilizzarne le competenze, le qualifiche e la motivazione, affrontando così le carenze di competenze e di manodopera nell'Unione.

(12) Per agevolare le assunzioni a livello internazionale e offrire ai cittadini di paesi terzi l'opportunità di svolgere lavori per i quali nell'Unione si registra una carenza di manodopera, la Commissione ha proposto la creazione di un «bacino di talenti dell'UE» ([12]), una piattaforma che esamina e favorisce la corrispondenza tra i profili delle persone in cerca di lavoro provenienti da paesi terzi e le offerte di lavoro di datori di lavoro stabiliti negli Stati membri. Il bacino di talenti permetterà di aumentare l'attrattività dell'Unione per le persone in cerca di lavoro provenienti da paesi terzi e di aiutare i datori di lavoro a dare risposta al problema della carenza di competenze e di manodopera nell'Unione. Il bacino di talenti dell'UE potrebbe inoltre sostenere l'attuazione pratica dei percorsi complementari per motivi di lavoro.

(13) La Commissione sta inoltre sviluppando partenariati volti ad attirare talenti, che costituiscono uno degli aspetti chiave della dimensione esterna del patto sulla migrazione e l'asilo e sono resi operativi in linea con la comunicazione della Commissione su come attirare competenze e talenti nell'UE ([13]).

(14) In un contesto di concorrenza mondiale crescente per quanto concerne le competenze e i talenti, un solo Stato membro dell'Unione figura nel 2023 tra i primi cinque paesi OCSE che esercitano la maggiore attrattività sui lavoratori con un alto livello di istruzione ([14]). La capacità di attrarre e trattenere talenti dipende da variabili molteplici, tra cui le politiche di integrazione e inclusione, le misure di sostegno ai migranti con esigenze particolari, i percorsi legali fino alla residenza permanente e alla cittadinanza, anche per gli studenti, le prospettive di reddito e le imposte, la percezione delle prospettive future, la qualità della vita e il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

([8]) 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, COM/2022/657 final.

([9]) 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).

([10]) 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).

([11]) Raccomandazione (UE) 2020/1364 della Commissione, del 23 settembre 2020, relativa ai percorsi legali di protezione nell'UE: promuovere il reinsediamento, l'ammissione umanitaria e altri percorsi complementari (GU L 317 dell'1.10.2020, pag. 13).

([12]) Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione di un bacino di talenti dell'UE, COM(2023) 716.

([13]) 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», COM(2022) 657 final.

([14]) *What is the best country for global talents in the OECD?* OCSE, Dibattito sulla politica migratoria n. 29, 2023.

(15) Quelle dell'attrattività per i lavoratori qualificati e del ruolo del riconoscimento delle competenze e delle qualifiche sono questioni affrontate in tutte le iniziative dell'Unione in materia di competenze e migrazione. Nella comunicazione della Commissione che accompagna l'agenda europea per le competenze ([15]) si sottolinea la necessità di fare di più per migliorare i percorsi legali di ingresso nell'Unione e il riconoscimento delle competenze dei cittadini di paesi terzi sul mercato del lavoro dell'Unione. Il piano d'azione della Commissione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 ([16]) riconosce l'importanza di agevolare il riconoscimento e la comparabilità delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi per aiutarli a sfruttare pienamente le loro competenze. Tra le azioni annunciate nell'ambito del piano industriale del Green Deal ([17]) vi sono iniziative per il riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, mentre nel piano è stato sottolineato il valore preminente di un approccio basato sul «primato delle competenze» per l'individuazione delle competenze effettive dei cittadini di paesi terzi. Nel contesto del pacchetto di aiuti alle PMI ([18]) è stato riconosciuto che le carenze di competenze costituiscono una delle problematiche principali per le PMI, ed è stato ricordato l'impegno a presentare un'iniziativa volta a migliorare il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi al fine di contribuire a colmare la carenza di competenze nel mercato del lavoro dell'Unione. Anche nella comunicazione della Commissione «Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030» è stato evidenziato il fatto che per affrontare le carenze di competenze nell'Unione è necessario agevolare la mobilità semplificando il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di altri Stati membri e di paesi terzi.

(16) Il 14 settembre 2022, nel suo discorso sullo stato dell'Unione europea, la presidente von der Leyen ha annunciato l'Anno europeo delle competenze 2023, sottolineando che una parte della soluzione al problema delle competenze deve consistere nell'attrarre le giuste competenze nell'Unione. Con la decisione (UE) 2023/936 del Parlamento europeo e del Consiglio ([19]) sono stati fissati quattro obiettivi per l'Anno europeo delle competenze, fra cui quello di «attrarre persone provenienti da paesi terzi dotate di competenze necessarie negli Stati membri». In questo obiettivo si inscrivono la promozione delle opportunità di apprendimento (compresi i corsi di lingua teorici e pratici, ove necessario), dello sviluppo delle competenze e della mobilità e l'agevolazione del riconoscimento delle qualifiche.

(17) Il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche rappresenta un aspetto fondamentale per l'attrazione dei talenti, e in generale per la ricerca di personale. Le qualifiche e i risultati di apprendimento ad esse associati costituiscono segnali della riuscita dell'apprendimento. Le qualifiche e i relativi livelli sono spesso utilizzati per stabilire le condizioni di accesso ai posti di lavoro e possono influire sugli avanzamenti di carriera e sulla remunerazione. Le qualifiche sono spesso richieste per poter dimostrare il rispetto delle norme e il possesso dei requisiti necessari per esercitare determinate funzioni, ad esempio nel campo delle professioni regolamentate.

(18) Un approccio fondato sul principio del «primato delle competenze» facilita l'individuazione e il pieno utilizzo delle competenze dell'individuo, siano esse state acquisite in contesti formali, non formali o informali, anziché basare le valutazioni unicamente sulle qualifiche. Le misure volte ad attrarre talenti e ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro possono essere ottimizzate e dovrebbero essere ispirate al «primato delle competenze», in modo che siano valorizzate le competenze e che si cerchi di abbinare le persone a posti di lavoro che riflettono il loro talento e il loro potenziale.

(19) Il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi è organizzato e gestito in modi diversi a livello nazionale, a seconda delle prescrizioni giuridiche e dell'organizzazione dell'occupazione, dell'istruzione, della formazione e della migrazione nei diversi Stati membri. Gli Stati membri prendono decisioni di riconoscimento giuridicamente vincolanti quando accordano diritti a cittadini di paesi terzi in possesso di qualifiche specifiche. Queste decisioni costituiscono un modo per verificare che una persona possieda le competenze e le qualifiche necessarie prima che le vengano accordati determinati diritti in tre casi particolari: l'accesso a una professione regolamentata, l'accesso all'apprendimento o nel contesto della migrazione di forza lavoro.

([15]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza», COM(2020) 274 final.

([16]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027», COM(2020) 758 final.

([17]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Un piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette», COM(2023) 62 final.

([18]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, «Pacchetto di aiuti per le PMI», COM(2023) 535 final.

([19]) Decisione (UE) 2023/936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, relativa a un Anno europeo delle competenze (GU L 125 dell'11.5.2023, pag. 1).

(20) Nel primo caso, quello dell'accesso a una professione regolamentata, un cittadino di un paese terzo può avere bisogno di vedere riconosciute le sue competenze e qualifiche ai fini dell'accesso a una professione regolamentata o dell'esercizio di tale professione. Sono centinaia le professioni che rientrano in questa categoria, in campo infermieristico come nei settori della medicina, della farmacia e dell'architettura, nonché, in alcuni Stati membri, figure come il muratore, l'idraulico, l'elettricista e l'ingegnere civile. Per accedere a queste professioni negli Stati membri in cui sono regolamentate è necessario il «riconoscimento delle qualifiche professionali».

(21) A garanzia dell'effettiva libertà di stabilimento, di prestazione di servizi e di circolazione delle persone, nel rispetto delle norme e dei requisiti professionali, con la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([20]) l'Unione ha stabilito principi, procedure e criteri comuni per il riconoscimento delle qualifiche professionali al fine di promuovere la trasparenza, l'equità e la coerenza in questo ambito.

(22) I principali beneficiari della direttiva 2005/36/CE sono i cittadini degli Stati membri che esercitano i diritti di libera circolazione ai sensi del diritto dell'Unione. A integrazione di tale direttiva, i principali beneficiari della presente raccomandazione sono i cittadini di paesi terzi in procinto di ottenere un visto o un permesso di lavoro e soggiorno in uno Stato membro dell'UE, o che soggiornano già legalmente nell'Unione, indipendentemente dal fatto che siano titolari di qualifiche rilasciate nell'Unione o in paesi terzi. Alcune raccomandazioni possono valere anche per il riconoscimento delle qualifiche di cittadini dell'Unione rilasciate in paesi terzi, ai fini del rispetto del principio della parità di trattamento.

(23) Secondo il relativo considerando 10, la direttiva 2005/36/CE non esclude la possibilità per gli Stati membri di riconoscere, secondo la propria regolamentazione, qualifiche professionali acquisite da un cittadino di un paese terzo al di fuori del territorio dell'Unione europea. In ogni caso il riconoscimento dovrebbe avvenire nel rispetto delle condizioni minime di formazione per talune professioni. Alcune norme sul riconoscimento delle qualifiche si applicano ai cittadini di paesi terzi che beneficiano della parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro ospitante ai sensi della legislazione dell'Unione sull'asilo e la migrazione legale, nonché della libera circolazione (come soggiornanti di lungo periodo, familiari di paesi terzi di cittadini dell'Unione, beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, ricercatori, lavoratori altamente specializzati in possesso di Carta blu UE, cittadini di paesi terzi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2011/98/UE e lavoratori stagionali).

(24) La direttiva 2005/36/CE si applica anche ai cittadini di determinati paesi terzi attraverso vari strumenti e accordi. Ad esempio, la direttiva 2005/36/CE si applica anche ai cittadini dei paesi SEE (ai sensi dell'accordo sullo Spazio economico europeo) e ai cittadini della Svizzera (ai sensi dell'accordo UE-Svizzera sulla libera circolazione delle persone). L'accordo di recesso e l'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione conclusi tra l'Unione europea e il Regno Unito chiariscono le modalità di applicazione della direttiva 2005/36/CE alle qualifiche ottenute nel Regno Unito prima della fine del periodo di transizione, che si è concluso il 31 dicembre 2020.

(25) Gli accordi di libero scambio (ALS) dell'Unione comprendono disposizioni a sostegno dello sviluppo di accordi di riconoscimento reciproco (ARR) delle qualifiche professionali con paesi terzi. L'ARR per gli architetti concluso in linea di principio nel 2022 tra l'Unione europea e il Canada consente l'accesso alla professione di architetto in entrambi i territori in linea con i criteri concordati. Gli accordi commerciali dell'Unione prevedono inoltre impegni volti ad agevolare la presenza temporanea di professionisti qualificati nell'Unione, che possono integrare le procedure per un migliore riconoscimento delle qualifiche di paesi terzi.

(26) Il secondo caso in cui i cittadini di paesi terzi possono avere bisogno di vedere riconosciute le loro competenze e qualifiche è il «riconoscimento accademico», ossia il riconoscimento ai fini dell'accesso a forme di apprendimento ulteriore quali studi accademici e formazione professionale, oppure per l'uso di un titolo accademico. Il riconoscimento accademico è incentrato sulla validità, sul livello e sui risultati di apprendimento dei titoli di studio stranieri o sull'apprendimento propedeutico a studi ulteriori. La rete europea dei centri nazionali di informazione e la rete dei centri nazionali di informazione sul riconoscimento accademico (ENIC-NARIC) forniscono informazioni, consulenza e decisioni di riconoscimento per facilitare l'accesso a studi ulteriori (solitamente nel settore dell'istruzione superiore) e possono essere coinvolte nell'adozione di decisioni di riconoscimento, nell'evasione delle pratiche per i ricorsi o nella consulenza sul riconoscimento o la comparabilità delle qualifiche, anche per quanto riguarda l'accesso all'occupazione in alcuni paesi.

([20]) Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22).

(27) Il principale strumento giuridico per il riconoscimento delle qualifiche in Europa e nel resto del mondo è la Convenzione dell'Unesco e del Consiglio d'Europa sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'istruzione superiore nella regione europea. Si tratta di una convenzione che promuove l'equità e la trasparenza delle procedure di riconoscimento, da espletarsi in un lasso di tempo ragionevole, dei titoli di studio relativi all'istruzione secondaria di secondo grado e all'istruzione superiore. L'articolo VII della Convenzione di Lisbona mira a facilitare il riconoscimento dei titoli di istruzione superiore posseduti da rifugiati, sfollati e persone che si trovano in una situazione analoga a quella dei rifugiati che non sono in grado di fornire documenti comprovanti le loro qualifiche, per facilitarne l'accesso a programmi di istruzione superiore o ad attività lavorative. Nel 2017, inoltre, il comitato della Convenzione di Lisbona ha adottato una raccomandazione sul riconoscimento dei titoli di studio in possesso di rifugiati, sfollati e persone che si trovano in una situazione analoga a quella dei rifugiati che stabilisce i principi di base per le politiche sul riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati. La Convenzione globale dell'Unesco sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'istruzione superiore stabilisce principi universali per il riconoscimento equo, trasparente e non discriminatorio di titoli dell'istruzione superiore e qualifiche che danno accesso all'istruzione superiore e offrono possibilità di studio e occupazionali.

(28) Il terzo caso in cui i cittadini di paesi terzi possono avere necessità di vedere riconosciute le loro competenze e qualifiche riguarda le procedure connesse alla migrazione di forza lavoro. Per il rilascio di visti o permessi di lavoro e soggiorno a fini occupazionali a cittadini di paesi terzi, alcuni Stati membri verificano le competenze e le qualifiche in possesso di tali persone. I criteri e le modalità di valutazione variano da uno Stato membro all'altro. Il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche per la migrazione di forza lavoro può essere organizzato nell'ambito di un processo precedente alla partenza o successivo all'arrivo per preparare all'integrazione i cittadini dei paesi terzi. Gli alti tassi di respingimento delle domande e i tempi lunghi necessari all'evasione delle pratiche possono scoraggiare i cittadini dei paesi terzi. La valutazione basata unicamente sulle qualifiche e sull'istruzione e la formazione di tipo formale, inoltre, non tiene sempre conto dell'intero complesso delle competenze e del potenziale dei richiedenti e può ostacolare l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi nel mercato del lavoro.

(29) Oltre ai casi in cui necessitano del riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, i cittadini dei paesi terzi possono anche avere bisogno di accedere a strumenti e informazioni di ausilio per la trasparenza delle proprie competenze e qualifiche, ad esempio per l'occupazione in professioni non regolamentate o per l'accesso a finanziamenti. Quando il riconoscimento delle qualifiche non è necessario, i cittadini di paesi terzi possono comunque avere bisogno di una dichiarazione di comparabilità o di informazioni o consulenza sulla natura e l'autenticità delle qualifiche da loro ottenute in paesi terzi al fine di comprendere e spiegare il valore delle loro competenze e qualifiche. Tale uso volontario di strumenti di trasparenza non conferisce diritti aggiuntivi al possessore della qualifica e non rientra nell'ambito di applicazione della presente raccomandazione. Per quanto ciò non rientri nella definizione del termine «riconoscimento» nell'ambito della presente raccomandazione, in alcuni Stati membri l'atto di ottenere una siffatta dichiarazione ufficiale o di rendere comprensibili le competenze e le qualifiche ai datori di lavoro potrebbe essere definito un «riconoscimento».

(30) Iniziative e strumenti per la trasparenza di lunga data quali il quadro Europass ([21]) e il quadro europeo delle qualifiche (EQF) ([22]), la classificazione europea di abilità, competenze, qualifiche e occupazioni (ESCO), le credenziali digitali europee per l'apprendimento e gli strumenti per la trasparenza del processo di Bologna possono essere utilizzati per favorire la trasparenza e la comparabilità delle competenze e delle qualifiche in tutta l'Unione per l'apprendimento e lo sviluppo delle carriere.

(31) In tutti e tre i casi in cui i cittadini di paesi terzi possono necessitare del riconoscimento delle loro competenze e delle loro qualifiche, le procedure per tale riconoscimento sono spesso più complesse e costose di quelle per i cittadini dell'Unione. Tendenzialmente i cittadini di paesi terzi incontrano maggiori difficoltà nel ricevere aiuti. Queste difficoltà possono essere dovute alla lingua (quando i servizi di informazione e di supporto non sono disponibili in lingue a loro note), oppure può accadere che non comprendono i diversi sistemi nazionali per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche. È presumibile che i cittadini dei paesi terzi si occupino di far tradurre e

([21]) Decisione (UE) 2018/646 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativa a un quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche (Europass) e che abroga la decisione n. 2241/2004/CE (GU L 112 del 2.5.2018, pag. 42).

([22]) Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2017, sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (GU C 189 del 15.6.2017, pag. 15).

certificare ufficialmente i documenti, sostenendone i costi, e che forniscano documenti e altre attestazioni comprovanti le loro qualifiche che non sono richiesti ai cittadini dell'Unione o che di norma non sono rilasciati nel loro paese d'origine. Persone che beneficiano di protezione internazionale nell'Unione o ne fanno richiesta o che sono bisognose di protezione internazionale e si trovano in paesi terzi e possono usufruire di percorsi complementari per motivi di lavoro potrebbero persino non essere in grado di documentare pienamente le loro qualifiche, ad esempio in caso di smarrimento dei loro documenti durante un volo o uno sfollamento.

(32) I datori di lavoro e i responsabili delle assunzioni devono spesso fare i conti con problemi e costi quando intendono assumere cittadini di paesi terzi. In un mercato del lavoro competitivo, il mancato accesso alle informazioni sulle qualifiche ottenute nei paesi terzi, le procedure amministrative gravose, le prescrizioni per le traduzioni, la verifica dell'autenticità, la conformità e i tempi lunghi per l'evasione delle pratiche (anche per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche) possono rendere più difficile attrarre i talenti. Alcuni Stati membri accordano in linea di principio una preferenza ai cittadini dell'Unione (esame del mercato del lavoro), in base alla quale le imprese sono tenute a dimostrare di aver svolto una ricerca infruttuosa di lavoratori con la cittadinanza del dato Stato, di cittadini dell'Unione o di cittadini di paesi terzi legalmente residenti aventi accesso al mercato del lavoro conformemente alla legislazione nazionale, prima di essere autorizzate ad assumere un cittadino di un paese terzo. Questa prescrizione rappresenta un onere ulteriore per i datori di lavoro, in particolare nel caso delle PMI.

(33) Il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche rilasciate in paesi terzi può rivelarsi difficoltoso per le autorità nazionali degli Stati membri a causa della mancanza di accesso alle informazioni in proposito; differenze nell'organizzazione dei sistemi di istruzione, formazione e qualifica, differenze linguistiche, difficoltà per la verifica dell'autenticità e mancanza di reti e contatti consolidati costituiscono ostacoli che impediscono di costruire fiducia e comprensione nei confronti delle qualifiche ottenute al di fuori del territorio dell'Unione europea. Le autorità nazionali gestiscono inoltre i dati e le informazioni sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche in modo vario e non coerente, con conseguenti problemi per lo scambio di informazioni e la capacità di sviluppo di approcci coerenti per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

(34) Il riconoscimento a livello nazionale delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi dovrebbe essere pianificato, dotato di risorse e sviluppato nell'ambito di approcci estesi a tutta l'amministrazione nell'intento di attrarre talenti, in linea con l'evoluzione dell'offerta e della domanda di competenze.

(35) Le autorità nazionali dovrebbero rafforzare la loro capacità di semplificare e sveltire le procedure di riconoscimento e di fornire informazioni e sostegno adeguati ai cittadini di paesi terzi, alle autorità preposte al riconoscimento, ai servizi pubblici per l'impiego, agli ispettorati del lavoro e alle autorità competenti in materia di migrazione. La cooperazione a livello di Unione nel settore delle competenze e delle qualifiche e le conoscenze e l'esperienza degli Stati membri nel riconoscimento delle competenze e delle qualifiche possono aiutare le autorità nazionali e orientare la capacità collettiva dell'Unione verso la riforma e il miglioramento dei processi per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi. Grazie alla cooperazione possono essere condivise conoscenze e informazioni e sviluppati approcci coerenti per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, in particolare per quanto riguarda le qualifiche frequentemente osservate nell'ambito delle procedure di riconoscimento negli Stati membri.

(36) Cooperazione amministrativa, partenariati e accordi con paesi terzi e cooperazione con soggetti erogatori di istruzione e formazione e altre parti interessate nei paesi terzi possono contribuire ad accrescere la fiducia, la trasparenza e lo scambio di informazioni e l'autenticazione delle qualifiche.

(37) La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha reso urgentemente necessario agevolare l'accesso al mercato del lavoro dell'Unione dei beneficiari di protezione temporanea. Con la raccomandazione (UE) 2022/554 della Commissione ([23]) sono state emesse raccomandazioni e orientamenti per aiutare gli Stati membri ad agevolare il riconoscimento delle qualifiche professionali delle persone in fuga dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Una valutazione della Commissione ([24]), pubblicata nel giugno 2023, riguardante l'adozione della raccomandazione da parte degli Stati membri e le relative risposte, ha messo in luce una serie di pratiche

([23]) 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 (GU L 107 I del 6.4.2022, pag. 1).

([24]) Valutazione della 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, direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI, giugno 2023.

promettenti. Nella valutazione è stato evidenziato il fatto che alcuni Stati membri hanno preso provvedimenti importanti per facilitare l'integrazione dei professionisti ucraini, in particolare nei settori della sanità e dell'insegnamento. La raccomandazione (UE) 2022/554 ha inviato un forte segnale politico agli Stati membri, perché facciano tutto il possibile per rispondere alle necessità urgenti della situazione. I portatori di interessi, come il gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali, hanno espresso apprezzamento per la raccomandazione (UE) 2022/554 e alcuni di essi hanno anche suggerito di estendere le misure a cittadini di altri paesi terzi.

(38) L'Unione è impegnata nel sostegno allo sviluppo umano ed economico attraverso l'assistenza allo sviluppo e la cooperazione. I partenariati con i paesi terzi per attrarre talenti sono sviluppati in un modo reciprocamente proficuo, che aiuta a soddisfare le esigenze del mercato del lavoro di ambedue le parti. La politica e l'azione dell'Unione e degli Stati membri per quanto concerne le assunzioni a livello internazionale dovrebbero attenuare eventuali implicazioni negative per i paesi di origine. Gli sforzi volti ad attrarre talenti non dovrebbero portare a un drenaggio di capitale umano o a una «fuga di cervelli», che potrebbe limitare le capacità socioeconomiche e lo sviluppo dei paesi terzi e la loro capacità di gestire servizi essenziali. Sono necessari approcci sistematici per le assunzioni a livello internazionale, fra cui partenariati reciprocamente vantaggiosi con i paesi di origine, come i partenariati per attirare talenti, che sostengano lo sviluppo delle competenze e delle capacità nei paesi di origine.

RACCOMANDA:

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Obiettivo

1. La presente raccomandazione stabilisce orientamenti relativi alla semplificazione e allo sveltimento del riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi da parte degli Stati membri al fine di rendere il mercato del lavoro dell'Unione più attraente per i cittadini di paesi terzi ed agevolare la loro integrazione nel mercato del lavoro in linea con le esigenze dell'economia e della società dell'Unione.

2. Le procedure per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi dovrebbero far parte di approcci alla gestione della disponibilità di competenze olistici ed estesi a tutta l'amministrazione, in linea con l'evoluzione delle competenze negli Stati membri e a livello dell'Unione. In questo tipo di approccio rientrano il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione, l'attivazione del mercato del lavoro, la mobilità all'interno dell'Unione, le condizioni di lavoro e l'attrazione di talenti dal di fuori del territorio dell'Unione.

3. Gli Stati membri dovrebbero cercare di utilizzare il potenziale della migrazione legale per attirare cittadini di paesi terzi qualificati per far fronte alle carenze di manodopera e di competenze. In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero:

   a) mirare a migliorare sistematicamente la loro attrattività quali destinazioni per i cittadini di paesi terzi con competenze di ogni livello, anche potenziando i sistemi di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, con un conseguente sensibile incremento, ove applicabile, della loro posizione nel quadro dell'indicatore dell'OCSE sull'attrattività dei talenti per i lavoratori con un alto livello di istruzione;

   b) valorizzare appieno le competenze e le qualifiche dei cittadini di paesi terzi nei rispettivi mercati del lavoro, con l'obiettivo di ridurre notevolmente il divario nel tasso di sovraqualificazione tra i cittadini di paesi terzi e i propri cittadini entro il 2030.

Ambito di applicazione

4. La presente raccomandazione si applica a situazioni in cui cittadini di paesi terzi siano in procinto di ottenere un visto o un permesso di lavoro e soggiorno in uno Stato membro o soggiornino già legalmente nell'Unione.

5. La presente raccomandazione si applica quando è richiesto il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche per concedere diritti a un cittadino di un paese terzo, vale a dire:

   a) per dare accesso a una professione regolamentata in uno Stato membro («riconoscimento delle qualifiche professionali»);

b) per concedere l'accesso a un programma di apprendimento («riconoscimento accademico»);

c) per il rilascio di un visto o di un permesso di lavoro e soggiorno a fini occupazionali in uno Stato membro qualora nell'ambito di tale processo sia previsto il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche («riconoscimento delle competenze e delle qualifiche per la migrazione di forza lavoro»).

Definizioni

6. Ai fini della presente raccomandazione si applicano le seguenti definizioni:

a) «Riconoscimento delle competenze e delle qualifiche»: il riconoscimento formale da parte di un'autorità competente della validità di una qualifica straniera e l'identificazione delle competenze, al fine di concedere diritti a un cittadino di un paese terzo, vale a dire l'accesso a una professione regolamentata, un visto o un permesso di lavoro e soggiorno a fini occupazionali o l'accesso a un programma di apprendimento.

b) «Riconoscimento delle qualifiche professionali»: il riconoscimento da parte di uno Stato membro di una qualifica professionale straniera ai fini dell'accesso a una professione regolamentata o del suo esercizio nel suo territorio.

c) «Professione regolamentata»: attività, o insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali.

d) «Riconoscimento accademico»: il riconoscimento formale da parte di un'autorità competente della validità e del livello di un titolo di istruzione straniero o dell'apprendimento precedente, incentrato sui risultati dell'apprendimento, al fine di accedere a ulteriori studi, fatto salvo il diritto di un istituto di istruzione e formazione o delle autorità competenti di stabilire criteri di ammissione specifici per programmi specifici o di verificare l'autenticità dei documenti.

e) «Riconoscimento delle competenze e delle qualifiche per la migrazione di forza lavoro»: il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche nell'ambito del processo di uno Stato membro di rilascio di un visto o di un permesso di lavoro e soggiorno ad un cittadino di un paese terzo, anche nell'ambito di sistemi di immigrazione a punti.

f) «Professione regolamentata prioritaria»: una professione regolamentata che uno Stato membro ha individuato come essenziale per soddisfare le esigenze fondamentali in termini di competenze ai fini dello sviluppo economico o della fornitura di competenze e servizi essenziali e per la quale la costituzione di una forza lavoro attiva richiede azioni o misure particolari.

g) «Convalida delle competenze acquisite tramite apprendimento non formale e informale»: il processo mediante il quale un'autorità o un organismo competente conferma che una persona ha acquisito risultati di apprendimento attraverso contesti di apprendimento non formali e informali, misurati in relazione a uno standard appropriato.

h) «Corso ponte»: un'opportunità di apprendimento mirata che copre le differenze sostanziali esistenti tra le conoscenze, le abilità e le competenze acquisite da una persona e quelle richieste per accedere a una professione regolamentata.

i) «Modello di apprendimento europeo»: il modello di dati multilingue in materia di apprendimento, pubblicato dalla Commissione, che può essere utilizzato per descrivere tutti i dati relativi all'apprendimento, compreso l'apprendimento formale, non formale e informale, e che supporta lo scambio di dati sulle competenze, l'interoperabilità e il rilascio e lo scambio di credenziali digitali.

j) «Quadro europeo delle qualifiche o EQF»: quadro di riferimento comune comprendente otto livelli di qualifica, espressi sotto forma di risultati dell'apprendimento corrispondenti a livelli crescenti di perizia che fungono da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli, finalizzato a migliorare la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini.

k) «Quadro nazionale delle qualifiche»: strumento di classificazione delle qualifiche in funzione di una serie di criteri basati sul raggiungimento di livelli di apprendimento specifici, che mira a integrare e coordinare i sottosistemi nazionali delle qualifiche e a migliorare la trasparenza, l'accessibilità, la progressione e la qualità delle qualifiche rispetto al mercato del lavoro e alla società civile.

l) «Sovraqualificazione»: situazione in cui una persona ha un livello di competenze o di istruzione e formazione superiore a quello richiesto per svolgere il proprio lavoro ([25]).

CAPO II

PRINCIPI PER IL RICONOSCIMENTO DELLE COMPETENZE E DELLE QUALIFICHE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI

Questi principi riguardano il ruolo del riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi nel più ampio contesto strategico delle politiche in materia di migrazione di forza lavoro, mercato del lavoro e competenze.

7. Ogni Stato membro dovrebbe sistematicamente ridurre gli ostacoli relativi al riconoscimento delle competenze e delle qualifiche che limitano per i cittadini di paesi terzi la possibilità di migrare legalmente nel suo territorio, di garantirsi occupazioni che rispecchino le loro competenze ed esperienze e di integrarsi con successo nel mercato del lavoro di tale Stato membro e quindi di far fronte alle carenze di competenze e di manodopera nello Stato membro in questione.

8. Le procedure nazionali per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dovrebbero utilizzare un approccio basato sul «primato delle competenze», che metta in evidenza il pieno talento e potenziale di una persona e limiti il rischio di sovraqualificazione. Le procedure dovrebbero evitare che le valutazioni dei cittadini di paesi terzi vengano basate esclusivamente sulle loro qualifiche. Ove possibile, il riconoscimento delle qualifiche dovrebbe essere effettuato in combinazione con una valutazione delle competenze e delle esperienze.

9. Gli Stati membri che si avvalgono di esami del mercato del lavoro dovrebbero monitorare regolarmente le esigenze del mercato del lavoro e la disponibilità di competenze e potrebbero considerare di esentare dagli esami del mercato del lavoro le assunzioni in occupazioni o settori che soffrono di carenze di competenze, con un particolare incoraggiamento a valutare una tale esenzione per le PMI. Gli Stati membri dovrebbero garantire che, laddove effettuati, gli esami del mercato del lavoro siano completati rapidamente, comportino un onere amministrativo limitato per i datori di lavoro e per i cittadini di paesi terzi e siano condotti in modo chiaro e trasparente. Gli Stati membri dovrebbero fornire un sostegno particolare alle PMI.

10. Gli approcci nazionali finalizzati ad attrarre talenti a livello mondiale, compreso il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, dovrebbero essere gestiti in modo da limitare il rischio di fuga di capitale umano («fuga di cervelli») dai paesi di origine. Ciò può essere conseguito attraverso una collaborazione volta a sostenere la condivisione delle conoscenze e lo sviluppo di competenze nel paese di origine, una ricerca e un monitoraggio costanti finalizzati a individuare le potenziali conseguenze negative per i paesi di origine e il sostegno alla migrazione circolare, in modo che entrambi i paesi possano trarre benefici dalla migrazione legale verso l'Unione.

11. Il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche non dovrebbe essere richiesto ai fini dell'assunzione in professioni non regolamentate. In tali casi, gli strumenti e le informazioni per la trasparenza possono favorire la comprensione e il confronto delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi al fine di sostenere l'assunzione, se necessario.

CAPO III

ORGANIZZAZIONE DEL RICONOSCIMENTO DELLE COMPETENZE E DELLE QUALIFICHE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI

Le raccomandazioni del presente capo si applicano a tutti e tre i casi di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche di cui al punto 5, lettere da a) a c).

([25]) Eurostat definisce il tasso di sovraqualificazione come la percentuale di persone occupate con un livello di istruzione terziaria (ISCED 2011 livelli 5-8) che svolgono lavori che richiedono un livello di competenze basso o medio e per i quali non è generalmente richiesta un'istruzione terziaria (principali gruppi 4-9 di ISCO-08).

Sviluppo delle capacità

12. Gli Stati membri dovrebbero investire risorse finanziarie e umane adeguate nella capacità delle rispettive autorità competenti, compresi i loro centri nazionali di informazione della rete europea e i centri nazionali di informazione sul riconoscimento accademico (centri ENIC-NARIC), al fine di garantire che tali autorità possano rispondere alla domanda e possano semplificare e sveltire le procedure di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

Sviluppo del personale

13. Le autorità nazionali dovrebbero garantire che il personale competente abbia accesso a formazioni per sviluppare le competenze, anche nel settore delle lingue straniere, necessarie per essere in grado di informare e consigliare sia i datori di lavoro sia i cittadini di paesi terzi e per valutare le competenze e le qualifiche.

Gestione dei dati

14. Le autorità nazionali dovrebbero sistematicamente registrare, analizzare e pubblicare dati sui tipi di domande ricevute da cittadini di paesi terzi, i paesi di origine, i tempi di trattamento e i risultati delle decisioni adottate (comprese le decisioni negative e le misure compensative applicate), così da monitorare l'impatto delle procedure di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

15. Per strutturare i dati relativi alle decisioni di riconoscimento, alle qualifiche precedentemente trattate e ad altri dati sui risultati dell'apprendimento e sui diritti all'apprendimento, le autorità nazionali dovrebbero adottare il modello di apprendimento europeo in modo da sostenere l'interoperabilità tra i sistemi e una più agevole condivisione delle informazioni sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

16. Quando registrano informazioni su occupazioni, qualifiche e conoscenze, abilità e competenze all'interno dei loro sistemi nazionali, le autorità nazionali dovrebbero utilizzare la classificazione europea di abilità, competenze, qualifiche e occupazioni (ESCO) al fine di agevolare lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e i paesi terzi e la traduzione dei dati.

17. Per agevolare il confronto e la trasparenza delle qualifiche, in tutti i dati che registrano relativamente alle qualifiche di paesi terzi, le autorità nazionali dovrebbero includere informazioni sul corrispondente livello dell'EQF.

Sviluppo delle conoscenze

18. Le autorità nazionali dovrebbero sviluppare e cercare di accedere, come più opportuno, a fonti affidabili di informazione sulle qualifiche, sui sistemi di istruzione e formazione, sulla garanzia della qualità e sulle professioni regolamentate nei paesi terzi.

19. Gli Stati membri dovrebbero sviluppare banche dati nazionali interoperabili sulla comparabilità delle qualifiche dei paesi terzi, con la possibilità di rilasciare dichiarazioni di comparabilità, in modo da agevolare la condivisione delle informazioni sulle loro decisioni di riconoscimento e rafforzare la trasparenza delle procedure di riconoscimento. Per agevolare l'interoperabilità, le banche dati dovrebbero basarsi sugli standard del modello di apprendimento europeo.

Cooperazione

20. Gli Stati membri dovrebbero avviare un dialogo con le parti sociali e con i portatori di interessi nazionali pertinenti (ad esempio datori di lavoro, PMI, società civile e organizzazioni di migranti) al fine di affrontare il problema degli ostacoli all'assunzione di cittadini di paesi terzi, tra cui un insufficiente livello di comprensione e di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

21. Le autorità nazionali dovrebbero sviluppare contatti e rapporti di lavoro con altre autorità nazionali e con i pertinenti portatori di interessi, anche in altri Stati membri, per sviluppare conoscenze e scambiare informazioni sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

Cooperazione con i paesi terzi

22. Le autorità nazionali dovrebbero cooperare con i paesi terzi (anche nel quadro di accordi commerciali, di accordi di riconoscimento reciproco e di partenariati, come i partenariati volti ad attirare talenti) per agevolare il riconoscimento semplificato e accelerato delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

23. Laddove esista una cooperazione con un paese terzo, le autorità nazionali dovrebbero:

    a) offrire ai cittadini di paesi terzi provenienti da tale paese terzo l'accesso alle procedure di riconoscimento prima dell'arrivo;

    b) sviluppare conoscenze sulle qualifiche pertinenti, compresi i risultati dell'apprendimento attesi, sulla struttura del sistema di istruzione e formazione del paese terzo e sull'ambito delle professioni regolamentate in cooperazione con il paese terzo;

    c) organizzare scambi di informazioni, visite di studio e progetti comuni con il paese terzo al fine di promuovere la comprensione e la fiducia nelle qualifiche;

    d) definire, insieme alle autorità del paese terzo, processi di autenticazione dei documenti, di identificazione dei documenti fraudolenti e di ottenimento delle informazioni mancanti, così da ridurre l'onere amministrativo per i richiedenti e le autorità nazionali.

Informazione e supporto

24. Gli Stati membri dovrebbero offrire un supporto mirato e su misura per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, anche:

    a) nell'ambito dei processi precedenti alla partenza;

    b) nell'ambito dei servizi per l'impiego a sostegno dell'accesso al mercato del lavoro;

    c) per l'accesso alle opportunità di apprendimento permanente nello Stato membro;

    d) per sostenere il reinsediamento dei cittadini di paesi terzi nel loro paese di origine al rimpatrio.

25. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i cittadini di paesi terzi, i datori di lavoro e i portatori di interessi possano accedere a informazioni di facile utilizzo, complete e aggiornate sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi nel loro territorio.

    a) I servizi di informazione e di supporto dovrebbero essere forniti nella lingua o nelle lingue nazionali, in inglese e nelle lingue spesso parlate dai migranti in arrivo o dai migranti che già soggiornano legalmente nello Stato membro.

    b) Le informazioni online dovrebbero essere fornite in formati accessibili e di facile utilizzo mediante dispositivi mobili.

26. Gli Stati membri dovrebbero coordinare i loro approcci alla fornitura di informazioni e ai servizi di supporto per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, a livello nazionale, regionale e locale, anche mediante:

    a) lo sviluppo di strumenti online completi per aiutare i cittadini di paesi terzi ad accedere alle informazioni e al supporto necessari per il riconoscimento delle loro competenze e qualifiche;

    b) lo sviluppo centralizzato o coordinato di informazioni sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi che possono essere diffuse e riutilizzate dalle autorità preposte al riconoscimento, dai servizi pubblici per l'impiego, dagli ispettorati del lavoro e dalle autorità competenti per la migrazione;

c) il coordinamento dei contributi e degli aggiornamenti delle informazioni di contatto delle autorità nazionali responsabili del riconoscimento delle qualifiche professionali dei cittadini di paesi terzi pubblicate nella banca dati delle professioni regolamentate, a sostegno dell'azione di cui al punto 56, lettera c).

27. Le informazioni fornite dovrebbero aiutare i cittadini di paesi terzi a comprendere se e quali procedure di riconoscimento potrebbero dover seguire e indirizzarli ai pertinenti servizi di supporto come segue:

a) accesso alle professioni regolamentate: i cittadini di paesi terzi dovrebbero essere indirizzati alle pertinenti informazioni relative alle professioni regolamentate nello Stato membro, dunque anche ai punti di contatto competenti che forniscono informazioni sul riconoscimento delle qualifiche professionali e alle autorità competenti degli Stati membri;

b) accesso a un programma di apprendimento: i cittadini di paesi terzi dovrebbero essere indirizzati alle pertinenti informazioni sul riconoscimento accademico e sugli studi nello Stato membro;

c) procedure di migrazione legale: i cittadini di paesi terzi dovrebbero essere indirizzati alle pertinenti informazioni sulle procedure di migrazione legale, compresi i dati di contatto delle autorità competenti per la migrazione;

d) occupazione in professioni non regolamentate: i cittadini di paesi terzi dovrebbero essere indirizzati alle informazioni sulla trasparenza delle competenze e delle qualifiche, compresi i servizi di informazione online, in modo che possano ottenere consulenza o dichiarazioni (ad esempio dichiarazioni di comparabilità) che li aiutino a spiegare le loro competenze e qualifiche ai datori di lavoro.

28. Gli Stati membri dovrebbero agevolare il riconoscimento e la trasparenza di qualsiasi apprendimento effettuato da cittadini di paesi terzi nel loro territorio:

a) garantendo che i cittadini di paesi terzi possano ottenere prove (ad esempio certificati o altre credenziali) di qualsiasi apprendimento svolto nello Stato membro;

b) garantendo che i cittadini di paesi terzi abbiano accesso ai processi di convalida delle competenze acquisite tramite un apprendimento non formale e informale;

c) fornendo supporto amministrativo ad altri Stati membri e ai paesi di origine per contribuire al riconoscimento e alla comprensione dell'apprendimento effettuato da cittadini di paesi terzi nello Stato membro.

Procedure

29. Gli Stati membri dovrebbero garantire che le procedure per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi siano di facile utilizzo e riducano al minimo gli oneri amministrativi per i richiedenti.

Traduzioni

30. Le autorità nazionali dovrebbero utilizzare eTranslation (il sistema di traduzione automatica della Commissione) o altra traduzione automatica, se del caso.

31. Le autorità nazionali dovrebbero ridurre al minimo l'obbligo per i cittadini di paesi terzi di fornire traduzioni dei documenti, ove possibile, anche evitando di chiedere ai richiedenti di fornire traduzioni dalle lingue contemplate dallo strumento eTranslation.

Autenticazione

32. Gli Stati membri dovrebbero cercare di creare la fiducia necessaria per verificare efficacemente l'autenticità, la validità, il livello e i risultati dell'apprendimento, a seconda dei casi, delle qualifiche dei paesi terzi, anche attraverso la cooperazione con i paesi terzi e lo sviluppo di conoscenze sui sistemi delle qualifiche dei paesi terzi.

33. Nei casi di incertezza o dubbio, le autorità nazionali dovrebbero verificare, ove possibile, l'autenticità dei documenti, ad esempio contattando le autorità dei paesi terzi, anziché chiedere al richiedente di fornire prove supplementari. Le autorità nazionali non dovrebbero imporre ai richiedenti indebiti oneri o spese per far certificare i documenti o provare in altro modo la loro autenticità.

34. Le autorità nazionali dovrebbero garantire che le persone che beneficiano di protezione internazionale o ne fanno richiesta, nonché le persone bisognose di protezione internazionale che si trovano in paesi terzi e possono usufruire di percorsi complementari per motivi di lavoro, che non sono in grado di documentare adeguatamente le loro qualifiche, possano accedere, ove opportuno, a una valutazione delle loro qualifiche da parte delle autorità nazionali ai fini della ricerca di un'occupazione o dell'accesso all'apprendimento.

35. Le autorità nazionali dovrebbero garantire che i tempi di trattamento siano sensibilmente ridotti quando i documenti sono presentati come credenziali digitali con una firma digitale affidabile (simile al livello di autenticità offerto dall'infrastruttura per le credenziali digitali europee), poiché in tali casi l'autenticità può essere verificata immediatamente.

Costi

36. Le autorità nazionali dovrebbero pubblicare informazioni trasparenti su tutti i costi associati alle procedure di riconoscimento e garantire che i costi applicati non superino il costo effettivo della procedura e siano comparabili ai costi applicati ai cittadini dell'Unione in circostanze analoghe. Gli Stati membri sono incoraggiati a ridurre o eliminare ove possibile i costi, quali i diritti per la presentazione delle domande, per le persone che beneficiano di protezione internazionale o ne fanno richiesta e per le persone bisognose di protezione internazionale che si trovano in paesi terzi e possono usufruire di percorsi complementari per motivi di lavoro.

Trattamento delle domande

37. Le autorità nazionali dovrebbero garantire che i cittadini di paesi terzi:

a) abbiano accesso agli opportuni strumenti online simili a quelli a disposizione dei cittadini dell'Unione per la presentazione e il trattamento delle domande di riconoscimento;

b) ottengano ricevute immediate dopo la presentazione online delle domande di riconoscimento;

c) ottengano ricevuta di una domanda completa o notifica dei documenti mancanti entro un termine ragionevole non superiore a 15 giorni di calendario dalla presentazione della domanda di riconoscimento.

CAPO IV

RICONOSCIMENTO DELLE QUALIFICHE PROFESSIONALI

Le raccomandazioni contenute nel presente capo si applicano alle autorità competenti per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi che danno accesso a una professione regolamentata in uno Stato membro, come indicato al punto 5, lettera a).

38. Gli Stati membri dovrebbero agevolare il riconoscimento delle qualifiche professionali dei cittadini di paesi terzi semplificando i processi e allineandoli maggiormente ai processi di cui alla direttiva 2005/36/CE.

Documentazione e formalità

39. Ai cittadini di paesi terzi le autorità competenti dovrebbero richiedere documenti simili per numero e per tipo a quelli richiesti ai cittadini dell'Unione a corredo delle richieste di autorizzazione per accedere a una professione regolamentata, come stabilito all'articolo 50, paragrafo 1, e all'allegato VII della direttiva 2005/36/CE.

40. Il riconoscimento delle qualifiche professionali non dovrebbe essere subordinato alle conoscenze linguistiche a meno che queste non rientrino tra le qualifiche (ad esempio per logopedisti, insegnanti di lingue). I requisiti linguistici per l'esercizio della professione regolamentata nello Stato membro ospitante non dovrebbero andare oltre quanto necessario e proporzionato.

Decisioni di riconoscimento

41. Le autorità competenti dovrebbero:

a) basare la loro valutazione delle domande presentate da cittadini di paesi terzi su norme equivalenti a quelle di cui all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2005/36/CE;

b) assimilare a un titolo di formazione ogni titolo di formazione rilasciato in un paese terzo se il cittadino di paese terzo ha, nella professione in questione, un'esperienza professionale di 3 anni in un altro Stato membro che ha precedentemente riconosciuto tale titolo di paese terzo, sulla base dell'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2005/36/CE;

c) applicare misure compensative solo in situazioni equivalenti a quelle di cui all'articolo 14 della direttiva 2005/36/CE;

d) garantire che i cittadini di paesi terzi abbiano la possibilità di scegliere tra un tirocinio di adattamento e una prova attitudinale, come previsto dall'articolo 14 della direttiva 2005/36/CE;

e) prendere in considerazione le informazioni contenute in precedenti decisioni di riconoscimento adottate da altri Stati membri, se disponibili, per consentire un più rapido riconoscimento della qualifica professionale del richiedente;

f) completare quanto prima la procedura di riconoscimento finalizzata all'autorizzazione per accedere a una professione regolamentata, in modo che una decisione debitamente motivata possa essere emessa entro un termine ragionevole, che non dovrebbe superare i 2 mesi dalla data di presentazione di una domanda completa.

Professioni regolamentate prioritarie

42. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare al meglio le informazioni sul fabbisogno e sulle carenze di manodopera e di competenze fornite da fonti nazionali e dell'Unione e dovrebbero richiedere alle loro autorità competenti di riferire in merito alle previste carenze di forza lavoro nelle professioni regolamentate di loro competenza. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare tali dati nella pianificazione della forza lavoro, anche al fine di individuare le professioni regolamentate prioritarie per le quali attrarre cittadini di paesi terzi e paesi terzi per potenziali partenariati e al fine di apportare eventuali adeguamenti alle procedure di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

43. Le autorità competenti dovrebbero basarsi su decisioni precedenti o sviluppare conoscenze sulle qualifiche pertinenti per le professioni regolamentate prioritarie conseguite nei paesi terzi interessati al fine di:

a) istituire flussi di lavoro «accelerati», anche impiegando personale supplementare, per rispondere a priorità nuove o urgenti di riconoscimento;

b) ridurre al minimo i tempi di trattamento in modo che una decisione debitamente motivata possa essere emessa entro 4 settimane dalla data di presentazione di una domanda completa;

c) ridurre al minimo i requisiti per le domande di riconoscimento;

d) individuare differenze sostanziali in materia di istruzione e formazione con i paesi terzi interessati al fine di sviluppare corsi ponte su misura per i cittadini di paesi terzi.

44. Per le professioni regolamentate prioritarie le autorità competenti dovrebbero esaminare meccanismi che consentano ai cittadini di paesi terzi un più rapido accesso all'esercizio della professione, già dopo la presentazione della domanda di riconoscimento e mentre la procedura di esame della domanda è ancora pendente, tra questi:

a) opportunità di lavoro temporaneo, sotto una supervisione organizzata in linea con le prassi nazionali per la professione;

b) opportunità di lavoro temporaneo, accompagnate da formazione e valutazione;

c) accesso a posizioni di livello assistenziale relative alla professione con la possibilità di progredire verso il pieno accesso all'esercizio della professione a seguito di una decisione di riconoscimento positiva.

45. Le autorità competenti dovrebbero offrire corsi di formazione linguistica ai cittadini di paesi terzi al fine di agevolarne l'accesso all'esercizio della professione regolamentata prioritaria nei casi in cui soddisfino tutti i requisiti di riconoscimento.

CAPO V

RICONOSCIMENTO DELLE COMPETENZE E DELLE QUALIFICHE PER LA MIGRAZIONE DI FORZA LAVORO

Le raccomandazioni contenute nel presente capo si applicano alle autorità nazionali coinvolte nelle procedure di migrazione di forza lavoro di cui al punto 5, lettera c).

46. Le autorità nazionali coinvolte nel riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, nella migrazione e nell'occupazione dovrebbero cooperare strettamente per snellire i processi di migrazione della forza lavoro, tenendo conto nel contempo dei punti di vista delle parti sociali e dell'industria, in particolare delle PMI.

47. Gli Stati membri dovrebbero comunicare chiaramente quando nell'ambito di un processo volto a ottenere un visto o un permesso di lavoro e soggiorno nel loro territorio, come ad esempio un sistema a punti, è richiesto il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

48. Gli Stati membri dovrebbero agevolare il tempestivo riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, ove richiesto, nell'ambito delle valutazioni precedenti alla partenza dal paese di origine, in modo che i cittadini di paesi terzi possano entrare nel mercato del lavoro senza inutili ritardi.

49. Le autorità nazionali dovrebbero seguire l'approccio basato sul «primato delle competenze» al fine di attenuare il rischio di sovraqualificazione nel contesto della migrazione di forza lavoro. Le procedure dovrebbero dare priorità alla valutazione delle competenze e delle esperienze al fine di individuare il pieno potenziale dei cittadini di paesi terzi e sostenerne l'integrazione nel mercato del lavoro in ruoli che corrispondono alle loro competenze. Le autorità nazionali dovrebbero evitare di basare le valutazioni sulle sole qualifiche.

CAPO VI:

DISPOSIZIONI FINALI

Garantire la parità di trattamento

50. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i cittadini dell'Unione in possesso di qualifiche ottenute nell'Unione o in un paese terzo ricevano un trattamento non meno favorevole di quello riservato ai cittadini di paesi terzi con le stesse qualifiche.

51. Gli Stati membri dovrebbero garantire che le qualifiche ottenute nell'Unione siano riconosciute allo stesso modo tanto che siano detenute da cittadini dell'Unione quanto da cittadini di paesi terzi.

52. Gli Stati membri dovrebbero avvalersi della discrezionalità di cui dispongono per semplificare e sveltire le procedure nazionali di riconoscimento delle qualifiche. Qualora le procedure in uno Stato membro siano più flessibili di quelle previste dalla direttiva 2005/36/CE, tale Stato membro dovrebbe valutare se sia possibile adottare un approccio altrettanto flessibile in relazione al riconoscimento delle qualifiche ottenute in un paese terzo.

Sostegno della Commissione

53. La Commissione agevolerà lo scambio di informazioni e la cooperazione tra gli Stati membri sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, anche attraverso l'apprendimento reciproco, lo scambio di buone pratiche e agevolando la cooperazione tra Stati membri, parti sociali, portatori di interessi, autorità preposte al riconoscimento e organizzazioni internazionali. La Commissione organizzerà riunioni nell'ambito del gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali e di altri contesti pertinenti, quali il gruppo consultivo del Quadro europeo delle qualifiche, la piattaforma per la migrazione dei lavoratori, la rete europea sull'integrazione, il gruppo direttivo per i bacini di talenti dell'UE e le reti ENIC-NARIC (rete europea dei centri nazionali di informazione e dei centri nazionali di informazione sul riconoscimento accademico).

54. La Commissione inviterà gli Stati membri a riferire in merito a iniziative, riforme, buone pratiche e statistiche a livello nazionale sul riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

55. La Commissione può fornire agli Stati membri, su loro richiesta, sostegno e competenze su misura nell'ambito del suo strumento di sostegno tecnico per riformare i sistemi nazionali e agevolare i processi di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi.

56. La Commissione si adopererà per migliorare la trasparenza dei processi di riconoscimento e il relativo accesso:

    a) incoraggiando e assistendo gli Stati membri nello sviluppo di banche dati semanticamente interoperabili sui processi e le decisioni di riconoscimento in grado di generare dichiarazioni di comparabilità;

    b) continuando a sostenere le reti ENIC-NARIC e incoraggiando gli Stati membri a valutare la possibilità di estendere le competenze dei NARIC alle qualifiche di istruzione e formazione professionale (IFP);

    c) aiutando gli Stati membri a includere nella banca dati delle professioni regolamentate informazioni sulle autorità degli Stati membri competenti per il riconoscimento delle qualifiche detenute da cittadini di paesi terzi che danno accesso a professioni regolamentate;

    d) fornendo accesso a informazioni online che aiutino i cittadini di paesi terzi a comprendere i requisiti per il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche nell'Unione.

57. La Commissione utilizzerà gli strumenti dell'Unione per promuovere la comprensione delle competenze e delle qualifiche acquisite nei paesi terzi prioritari che sono pertinenti per far fronte alle carenze del mercato del lavoro dell'Unione. La Commissione intende:

    a) collaborare con la Fondazione europea per la formazione (ETF), le reti ENIC-NARIC, il Registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore, gli Stati membri e i paesi terzi per sviluppare orientamenti sui quadri delle qualifiche dei paesi terzi e sulle qualifiche specifiche, confrontando il quadro europeo delle qualifiche con i quadri nazionali delle qualifiche e conducendo valutazioni mirate delle pratiche dei paesi terzi in materia di accreditamento e garanzia della qualità;

    b) garantire che la piattaforma di Europass includa informazioni aggiornate sulle pratiche di riconoscimento e sulla legislazione pertinente nei paesi terzi, in linea con l'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della decisione (UE) 2018/646;

    c) esaminare la fattibilità della creazione di ulteriori raccolte di risorse online con informazioni sulle competenze e sulle qualifiche, basandosi sulla raccolta di risorse incentrata sull'Ucraina;

    d) esaminare la fattibilità dello sviluppo di uno strumento a livello dell'Unione in grado di generare dichiarazioni di comparabilità sulla base di un modello armonizzato, riguardante più Stati membri, per qualifiche specifiche di paesi terzi;

    e) tradurre gli strumenti che agevolano la valutazione delle competenze dei cittadini di paesi terzi (ad esempio Europass, lo strumento europeo di determinazione delle competenze per i cittadini di paesi terzi) nelle lingue dei paesi terzi selezionati.

Fatto a Bruxelles, il 15 novembre 2023

Per la Commissione
Thierry BRETON
Membro della Commissione