



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori

29.6.2011

DOCUMENTO DI LAVORO

sull'attuazione della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali
2005/36/CE

Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori

Relatore: Emma McClarkin

1. Riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE

a. Introduzione

La possibilità di prestare servizi o trovare lavoro in un altro Stato membro è un esempio concreto di come i cittadini possano beneficiare del mercato unico. La direttiva 2005/36/CE, del 7 settembre 2005, ha definito le norme per favorire il reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali tra Stati membri. Ha consolidato 15 direttive precedenti e ha introdotto un regime meno oneroso e più flessibile per la prestazione di servizi in modo temporaneo. Ogni Stato membro può, tuttavia, subordinare giuridicamente l'accesso a una determinata professione al possesso di una qualifica professionale specifica. In passato, il vincolo del possesso di una qualifica nazionale poteva escludere un cittadino dal mercato unico, in modo simile alla discriminazione sulla base della nazionalità.

b. Aggiornamento dell'*acquis* sulle qualifiche professionali

Il documento di lavoro fornisce una panoramica delle caratteristiche principali della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali (DQP) e l'opinione generale della relatrice in merito alle priorità per il suo riesame. L'aggiornamento della DQP, come suggerito nell'atto per il mercato unico¹, sarà essenziale per migliorare la corrispondenza tra la domanda e l'offerta di posti di lavoro, per consentire una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, per soddisfare le aspettative dei cittadini e per promuovere la mobilità intracomunitaria.

2. Principali caratteristiche della direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali

c. Libera prestazione dei servizi

La DQP prevede norme specifiche per la prestazione di servizi in modo temporaneo e per lo stabilimento in modo stabile. Ogni cittadino dell'UE legalmente stabilito in uno Stato membro

¹ COM(2010)0608 def.

può prestare servizi in un altro Stato membro senza dover chiedere il riconoscimento delle qualifiche. Il presupposto è che il professionista, che esercita legalmente la sua professione in uno Stato membro, viene considerato sufficientemente qualificato per esercitare tale professione in modo temporaneo in qualsiasi altro Stato membro. Il prestatore deve tuttavia comprovare di aver maturato due anni di esperienza professionale se la professione in questione non è regolamentata in quello Stato. Per le professioni che hanno implicazioni in materia di sicurezza e di sanità pubblica, lo Stato membro ospitante può procedere ad una verifica preliminare delle qualifiche professionali del prestatore.

b. Stabilimento

Regime generale di riconoscimento delle qualifiche

Tale regime si applica alle professioni che non sono oggetto di norme di riconoscimento specifiche. Il regime generale si basa sul principio del riconoscimento reciproco e intende garantire che un professionista qualificato non sia più tenuto a seguire un corso di formazione completo nello Stato membro ospitante. In determinati casi, tale Stato può applicare *misure di compensazione*, che possono consistere in una *prova attitudinale* o in un *tirocinio d'adattamento* per un massimo di tre anni.

Riconoscimento in base all'esperienza professionale

Le attività industriali, artigianali e commerciali che figurano nell'allegato IV della direttiva possono beneficiare del riconoscimento automatico delle qualifiche in base all'*esperienza professionale*.

Riconoscimento in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione

È previsto il riconoscimento automatico dei titoli di formazione, in base al *coordinamento delle condizioni minime di formazione* definite a livello dell'UE, per le attività professionali di medico, infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica, farmacista e architetto (*professioni settoriali*).

Priorità per l'aggiornamento della DQP

Attuazione corretta

Nonostante la DQP abbia principalmente consolidato testi precedenti, il recepimento completo è stato raggiunto solo tre anni dopo il termine iniziale fissato all'ottobre 2007. Inoltre, l'attuazione della direttiva è particolarmente complessa come conseguenza della richiesta di circa mille autorità e l'esistenza di oltre 4 600 professioni regolamentate. Permangono numerose questioni concernenti l'attuazione della direttiva, come dimostrato dal fatto che circa il 20% dei casi SOLVIT riguarda il riconoscimento delle qualifiche. È essenziale una consultazione permanente con le parti interessate degli Stati membri al fine di prevenire ulteriori inosservanze dei termini per il recepimento.

Semplificazione

I risultati della consultazione pubblica hanno reso evidente la richiesta di semplificazione al fine di ridurre gli oneri amministrativi per i cittadini, rispettando al contempo l'esigenza di protezione della sicurezza e sanità pubbliche. I professionisti devono sostenere misure di compensazione eccessive, obblighi onerosi per la presentazione di documenti e traduzioni, nonché difficoltà nel comprovare l'esperienza professionale; aspetti, questi, che possono comportare inutili ritardi. Per quanto riguarda la mobilità temporanea, il sistema di dichiarazione viene considerato particolarmente oneroso. La principale innovazione della DQP è stata l'introduzione del regime meno oneroso e più flessibile per la mobilità temporanea. Tuttavia, dal momento che la maggior parte degli Stati membri ha usato un sistema di dichiarazione preliminare, il regime meno oneroso ha fallito il suo obiettivo. È necessario determinare se un unico portale online possa consentire di correggere i problemi attuali e assicurare migliore cooperazione e dialogo tra le autorità competenti. Infine, è necessario prendere inoltre in considerazione un invito agli Stati membri affinché valutino la possibilità di regolamentare alcune professioni in modo più equilibrato o persino di ridurre il numero di professioni regolamentate in alcuni settori, ad eccezione del settore sanitario.

Aggiornamento delle disposizioni esistenti

Grazie al consolidamento di 15 testi esistenti, alcuni adottati persino nel 1977, il riesame della DQP costituirà un'opportunità per valutare se le misure di compensazione, l'esperienza professionale richiesta e le condizioni minime di formazione per i professionisti, come gli

infermieri, debbano essere aggiornate o se sia necessario prendere in considerazione elementi come lo *sviluppo professionale continuo*.

Considerazione degli sviluppi recenti

La giurisprudenza² della CGE ha stabilito il principio di *accesso parziale* a una professione. Supponendo non vi sia alcuna ragione legittima di interesse pubblico per proibirlo, va concesso ai professionisti l'accesso parziale nel caso le differenze tra i campi di attività della professione in oggetto siano tali da non poter essere compensate da misure aggiuntive. Tuttavia, la consultazione pubblica ha individuato delle forti riserve per quanto concerne l'accesso parziale alle professioni nel settore sanitario.

Aggiornamento della sicurezza e della sanità pubblica

È necessario identificare i casi relativi a gravi errori nell'esercizio della professione per i quali deve essere obbligatorio uno scambio proattivo di informazioni tra le autorità competenti. Specialmente per quanto concerne le professioni nel settore sanitario, il riesame della DQP deve analizzare in che modo un *meccanismo di allerta proattivo* potrebbe assicurare l'esercizio della mobilità professionale nel rispetto della sicurezza e della sanità pubblica. A tale proposito, è necessario considerare l'importanza di un *Codice di condotta* per le abilità linguistiche, in particolare per le professioni del settore sanitario.

Sviluppo di strumenti con valore aggiunto

Espansione del sistema d'informazione del mercato interno (IMI)

Il riesame della DQP deve esaminare la possibilità di estendere il sistema IMI con l'obiettivo di migliorare la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le autorità competenti. L'espansione dell'IMI con l'obiettivo di includere un meccanismo di allerta migliorerebbe la fiducia nel sistema dei cittadini e delle autorità. Un meccanismo di allerta potrebbe basarsi sul modello della direttiva sui servizi³ o sull'obbligo di inviare un segnale di allerta a tutti gli Stati

² *Collegios de ingenieros*, Causa C-330/03 del 19 gennaio 2006.

³ Gli articoli 29, paragrafo 3, e 32, paragrafo 1, della direttiva sui servizi prevedono per gli Stati membri l'obbligo di informare gli altri Stati membri e la Commissione riguardo a qualsiasi attività di servizi che potrebbe causare grave pregiudizio alla salute o alla sicurezza delle persone o all'ambiente ("meccanismo di allerta").

membri nel caso venga messa in atto una sanzione relativa all'idoneità dei professionisti ad esercitare la loro professione; entrambe le opzioni devono rispettare i diritti fondamentali e la protezione dei dati personali.

Carta professionale

Nel corso di una sua consultazione pubblica, la Commissione ha proposto l'utilizzo di una *carta professionale* come possibile strumento per favorire il riconoscimento delle qualifiche professionali. I risultati della consultazione pubblica hanno evidenziato l'esistenza di molti dubbi in merito ai costi, all'affidabilità e alle caratteristiche di eventuali carte professionali. Nell'ambito del contesto attuale, sono stati compiuti degli sforzi per sviluppare carte per diverse professioni, con risultati contrastanti. È quindi sentita l'esigenza di una valutazione d'impatto completa e basata su elementi concreti di quale possa essere il valore aggiunto di una carta professionale. Sembra evidente che l'introduzione di un'eventuale carta professionale debba avvenire su base volontaria, sia per i professionisti sia per le autorità competenti. Le carte professionali dovrebbero essere elaborate su misura per le singole professioni e offrire un certo livello di flessibilità per gli enti regolatori per quanto concerne la loro attuazione. È essenziale prendere in esame una serie di domande. Quale sarà il valore aggiunto apportato dalla carta per i professionisti e per i consumatori? Quanto costerà tale regime? Quali informazioni dovrebbe contenere la carta? In che modo è possibile assicurare la protezione da frodi sui dati? Quali sono i vantaggi di una carta fisica rispetto a una carta elettronica? E forse l'aspetto più importante: come creare e mantenere un sistema informatico per la convalida delle carte?