

Bruxelles, 24 febbraio 2026  
(OR. en)

6659/26

MI 175  
COMPET 231

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	20 febbraio 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 86 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI relativa all'attuazione della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2026) 86 final.

---

All.: COM(2026) 86 final



Bruxelles, 20.2.2026  
COM(2026) 86 final

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

**relativa all'attuazione della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del  
Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali**

{SWD(2026) 64 final}

## INDICE

1. Contesto politico: mobilità dei lavoratori e delle competenze in un contesto di carenze .	4
2. La direttiva sulle qualifiche professionali contribuisce in modo determinante alla mobilità nel mercato unico.....	7
3. Esperienza complessiva degli utenti .....	11
3.1. Disponibilità e scambio di informazioni .....	11
3.2. Regimi di riconoscimento.....	13
3.2.1. Regime generale di riconoscimento .....	13
3.2.2. Riconoscimento automatico basato sull'esperienza professionale .....	15
3.2.3. Riconoscimento automatico basato su requisiti minimi di formazione.....	16
4. La fiducia reciproca e la cooperazione amministrativa sono essenziali per il funzionamento del quadro normativo .....	19
4.1. Notifiche .....	20
4.2. Il meccanismo di allerta .....	21
4.3. Aggiornamenti del regime di riconoscimento automatico basati su requisiti minimi di formazione.....	22
5. Digitalizzazione .....	24
6. Conclusioni .....	26

**Il funzionamento efficace del mercato unico dipende dalla libertà dei professionisti qualificati in tutti i settori e a tutti i livelli di competenza di spostarsi e lavorare ovunque siano necessarie le loro abilità.** La competitività europea dipende dalla forza e dalla completezza del mercato unico, che rimane il principale motore economico dell'Unione europea. Tuttavia un mercato veramente integrato non può funzionare efficacemente senza consentire la mobilità delle persone e la libera circolazione delle competenze. Per questo motivo, nel contesto dei suoi orientamenti politici, la presidente von der Leyen ha annunciato che la Commissione presenterà un'iniziativa sulla trasferibilità delle competenze per garantire il riconoscimento in un paese delle competenze acquisite in un altro. La strategia per il mercato unico del 2025 sottolinea inoltre l'importanza della mobilità professionale e individua nel riconoscimento delle qualifiche professionali uno degli ostacoli più significativi alla libera circolazione dei servizi e dei lavoratori in tutta l'UE. La capacità dei professionisti di spostarsi e ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche a livello transfrontaliero è essenziale affinché questi possano prosperare, le imprese possano accedere ai talenti di cui hanno bisogno, l'innovazione possa diffondersi e la produttività aumentare.

**Il riconoscimento formale delle qualifiche da parte delle autorità competenti di uno Stato membro è necessario solo se in tale paese l'accesso alla professione è regolamentato<sup>1</sup>.** La regolamentazione delle professioni rimane di competenza degli Stati membri nel rispetto dei limiti del diritto dell'UE, compresi i principi di non discriminazione e proporzionalità. Attualmente sono regolamentate oltre 5 700 professioni negli Stati membri dell'UE<sup>2</sup>, con notevoli differenze tra loro. Secondo le ultime stime disponibili circa il 22 % degli occupati nell'UE esercita una professione regolamentata<sup>3</sup>. Una regolamentazione giustificata e proporzionata può svolgere un ruolo importante nel tutelare gli obiettivi di ordine pubblico, proteggere i consumatori e garantire la sicurezza del pubblico, nonché salvaguardare la tutela dei consumatori, la pubblica sicurezza e la protezione della salute e dell'ambiente. Tuttavia l'eterogeneità dei requisiti di accesso alle professioni regolamentate in tutta l'UE può limitare la mobilità professionale transfrontaliera.

**La direttiva sulle qualifiche professionali<sup>4</sup> continua a svolgere un ruolo decisivo nel rendere tale mobilità una realtà, sia per i lavoratori subordinati che per quelli**

---

<sup>1</sup> Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2005/36/CE, come modificata.

<sup>2</sup> [Banca dati delle professioni regolamentate.](#)

<sup>3</sup> Cfr. [Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali](#) (COM (2016) 820 final).

<sup>4</sup> La direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (di seguito: "la direttiva") è stata adottata per consolidare diversi strumenti precedenti riguardanti il riconoscimento delle qualifiche professionali in tutta l'UE. A seguito del suo recepimento nel diritto nazionale entro ottobre 2007 la direttiva ha subito diverse importanti modifiche per modernizzarla e adattarla all'evoluzione dei contesti professionali e normativi. La riforma più significativa, adottata nel 2013 e attuata entro il 2016, ha introdotto la tessera professionale europea, un meccanismo di allerta, una procedura di riconoscimento semplificata e la possibilità di accesso parziale per i professionisti transfrontalieri. Tale revisione ha inoltre conferito alla Commissione il potere di adottare atti delegati e di esecuzione, il che aggiunge flessibilità al sistema. I successivi atti delegati e di esecuzione hanno garantito aggiornamenti periodici della direttiva,

**autonomi, salvaguardando nel contempo obiettivi di interesse generale quali la qualità dei servizi e la sicurezza pubblica.** Stabilisce norme procedurali sul riconoscimento delle qualifiche professionali in tutti gli Stati membri<sup>5</sup>, consentendo ai professionisti di accedere a professioni regolamentate e di esercitarle in un altro Stato membro su base permanente o temporanea e occasionale. Il flusso costante di decisioni di riconoscimento nel rispetto delle norme di cui alla direttiva conferma il sostegno di quest'ultima alla mobilità professionale. Molte delle decisioni di riconoscimento riguardano professioni caratterizzate da carenza di personale in settori essenziali contraddistinti da un'elevata domanda di manodopera qualificata come l'assistenza sanitaria e l'istruzione. Senza tale direttiva gli infermieri responsabili dell'assistenza generale, i medici, gli insegnanti, gli architetti, gli elettricisti, gli idraulici e molti altri professionisti che desiderano ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche in un altro Stato membro si troverebbero ad affrontare una maggiore complessità e dovrebbero orientarsi nel contesto di norme e procedure nazionali di riconoscimento diverse. Fornendo un quadro armonizzato e giuridicamente vincolante che disciplina i processi di riconoscimento in tutta l'UE, la direttiva offre un accesso più agevole ai benefici del mercato unico per le professioni e i mestieri regolamentati che sono essenziali per la competitività dell'UE.

**Tuttavia l'esperienza dei professionisti alle prese con il quadro normativo vigente evidenzia che il riconoscimento può spesso continuare a rappresentare un processo complesso e dispendioso in termini di tempo.** Sebbene le fondamenta del quadro siano essenzialmente solide, le lunghe procedure, la digitalizzazione disomogenea dei processi e delle procedure nazionali e i pesanti requisiti in materia di documentazione rischiano di comprometterne il potenziale. I portatori di interessi valutano positivamente i risultati conseguiti dalla direttiva, ma chiedono una rinnovata attenzione alla semplificazione, alla trasparenza e alla trasformazione digitale per soddisfare le esigenze della forza lavoro odierna interessata dalla mobilità. Nella sua relazione speciale del 2024 sul riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE la Corte dei conti europea ha inoltre osservato che l'applicazione della direttiva da parte degli Stati membri presentava carenze, tra cui la mancanza di procedure elettroniche, lacune e incoerenze nelle informazioni fornite al pubblico, processi costosi e farrinosi e carenze nell'uso del meccanismo di allerta inteso a contribuire a garantire la sicurezza dei pazienti e dei consumatori.

**La presente relazione valuta l'attuazione della direttiva.** Soddisfa l'obbligo di cui all'articolo 60, paragrafo 2, della direttiva, che impone alla Commissione di pubblicare ogni cinque anni una relazione sull'attuazione della direttiva<sup>6</sup>. La presente relazione

---

contribuendo a mantenere la fiducia nel sistema e la libera circolazione all'interno del mercato unico dell'UE, salvaguardando nel contempo la qualità dei servizi e la sicurezza pubblica.

<sup>5</sup> Le norme di cui alla direttiva 2005/36/CE, come modificata con adeguamenti molto limitati, si applicano anche all'Islanda, al Liechtenstein e alla Norvegia attraverso l'accordo sullo Spazio economico europeo. Alcune norme di cui alla direttiva 2005/36/CE si applicano anche alla Svizzera attraverso l'accordo UE-Svizzera sulla libera circolazione delle persone. La presente relazione riguarda specificamente l'attuazione della direttiva negli Stati membri dell'UE.

<sup>6</sup> Alcuni dati riguardano il periodo 2018-2023 per i motivi seguenti. In primo luogo, per fornire un confronto migliore con gli anni precedenti, in quanto nel periodo della pandemia di COVID-19 si è registrata una diminuzione del numero di decisioni di riconoscimento. In secondo luogo, i dati sulle

relativa all'attuazione, incentrata sul periodo 2020-2024<sup>7</sup>, mira a individuare le lacune, le problematiche e le sfide relative all'attuazione della direttiva nell'attuale contesto politico. Più specificamente la relazione esamina il modo in cui la direttiva facilita la mobilità dei professionisti nel mercato unico (sezione 2) e i potenziali miglioramenti dell'esperienza complessiva degli utenti nell'ambito dei vari regimi di riconoscimento (sezione 3). Analizza inoltre in che modo il quadro giuridico promuove la fiducia e la cooperazione amministrativa tra le autorità competenti degli Stati membri (sezione 4) e in che misura gli strumenti digitali sono utilizzati a sostegno degli aspetti procedurali del quadro (sezione 5). La relazione si basa su ricerche documentali e ampie consultazioni dei portatori di interessi, con la partecipazione dei membri del gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>8</sup>, nonché delle autorità competenti, delle autorità di regolamentazione, degli ordini professionali, della società civile, delle parti sociali e dei cittadini<sup>9</sup>.

## 1. Contesto politico: mobilità dei lavoratori e delle competenze in un contesto di carenze

**Dopo la pandemia di COVID-19 il mercato del lavoro dell'UE si è rapidamente ripreso e ha superato i risultati pre-pandemia, con conseguenti tassi di disoccupazione eccezionalmente bassi.** Il graduale rallentamento della crescita dell'occupazione iniziato nel 2022 è proseguito nella prima metà del 2025, ma l'UE è attualmente sulla buona strada per raggiungere il suo obiettivo principale in materia di occupazione del 78 % entro il 2030<sup>10</sup>. Con lievi fluttuazioni, il ristagno del mercato del lavoro della forza lavoro estesa nell'Unione europea è diminuito costantemente,

---

decisioni di riconoscimento per l'anno 2024 non sono ancora pienamente disponibili, in quanto gli Stati membri sono tenuti a notificare tali statistiche alla Commissione su base annuale e spesso lo fanno verso la seconda metà dell'anno successivo, dato che devono prima raccoglierle dalle autorità competenti.

<sup>7</sup> L'[ultima relazione relativa all'attuazione](#) è stata pubblicata dalla Commissione l'11 maggio 2020, unitamente a [un documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna](#). Tale relazione relativa all'attuazione ha riguardato un periodo di cinque anni (2014-2019) e si è concentrata sui nuovi elementi previsti dalla direttiva 2013/55/UE, tra cui la tessera professionale europea, la modernizzazione delle conoscenze, abilità e competenze per le professioni settoriali, i principi di formazione comuni e lo speciale programma di rivalorizzazione per gli infermieri rumeni. La relazione relativa all'attuazione del 2020 ha concluso che il quadro giuridico previsto dalla direttiva sulle qualifiche professionali ha effettivamente facilitato la mobilità dei professionisti tra gli Stati membri e che l'attuazione è migliorata grazie alle azioni esecutive intraprese dalla Commissione. Tuttavia la relazione ha anche evidenziato alcuni settori problematici, tra cui requisiti procedurali che impongono notevoli oneri amministrativi e finanziari ai richiedenti e carenze nel funzionamento degli sportelli unici nazionali e del meccanismo di allerta.

<sup>8</sup> Il gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali è stato istituito con decisione della Commissione 2007/172/CE, del 19 marzo 2007, per promuovere un'applicazione uniforme della direttiva e raccogliere tutte le informazioni pertinenti ai fini della sua applicazione. Il gruppo è composto da coordinatori nazionali nominati dagli Stati membri.

<sup>9</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione per maggiori dettagli sulla strategia di consultazione e sulle varie serie di domande poste ai diversi gruppi di portatori di interessi.

<sup>10</sup> [Proposal for a Joint Employment Report 2026](#).

passando dal 18,6 % nel 2015 al minimo storico del 10,9 % nel secondo trimestre del 2025<sup>11</sup>.

**Nel frattempo le carenze di manodopera e di competenze rimangono una sfida significativa e persistente in tutta l'UE.** Nonostante una riduzione rispetto al picco del 2022, sono ancora elevate rispetto agli standard storici e continuano a compromettere la competitività dell'UE nell'economia globale<sup>12</sup>. Le carenze interessano in particolare le piccole e medie imprese (PMI). Sono particolarmente gravi nei servizi amministrativi e di supporto; nelle attività professionali, scientifiche e tecniche; nei trasporti; nei servizi di alloggio e di ristorazione; nelle costruzioni; nonché nell'informazione e nella comunicazione. Per quanto riguarda le professioni, la maggior parte dei paesi classifica le seguenti professioni come caratterizzate da carenze critiche: tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), assistenza sanitaria e trasporti (ad esempio conducenti professionali). È probabile che fattori strutturali quali i cambiamenti demografici e la domanda di competenze legata alle transizioni digitale e verde, nonché le cattive condizioni di lavoro in alcuni settori determineranno carenze nel prossimo futuro. Con l'accelerazione della digitalizzazione e dell'adozione dell'intelligenza artificiale (IA) molti posti di lavoro richiederanno competenze nuove, adattate o migliorate, il che potrebbe aggravare le carenze esistenti se l'offerta di professionisti adeguatamente formati dovesse risultare insufficiente.

**Allo stesso tempo la sovraqualificazione rimane una caratteristica strutturale persistente del mercato del lavoro dell'UE.** Sebbene i livelli di istruzione terziaria siano in costante aumento in tutta l'UE, molti professionisti non sfruttano al meglio le competenze di cui dispongono, in particolare quando si spostano a livello transfrontaliero<sup>13</sup>. Ciò indica un sottoutilizzo delle competenze e un'inefficienza nell'allocazione della forza lavoro.

**In tale contesto l'Unione delle competenze<sup>14</sup>, adottata dalla Commissione nel marzo 2025, rappresenta una strategia globale e coordinata per rafforzare la competitività dell'UE sviluppando e utilizzando al meglio il capitale umano dell'Unione e attirando e trattenendo talenti, anche da paesi terzi.** La strategia mira a sviluppare le competenze per posti di lavoro e vite di qualità anche attraverso solide basi educative che rispondono alle esigenze del mercato del lavoro. Riunisce politiche in materia di istruzione, formazione, occupazione, migrazione e industria per promuovere il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione a tutti i livelli e in tutti i settori, per sostenere l'apprendimento permanente e per affrontare le carenze di manodopera e di competenze in tutti gli Stati membri. Nello stesso contesto la prima proposta di raccomandazione del Consiglio sul capitale umano presentata

---

<sup>11</sup> [European Economic Forecast. Autumn 2025.](#)

<sup>12</sup> [Proposal for a Joint Employment Report 2026.](#)

<sup>13</sup> Nel 2024 il tasso di sovraqualificazione delle persone nate in un altro Stato membro era del 30,3 % rispetto al 20,2 % di quelle nate nel paese di lavoro. Fonte: [Eurostat, Statistiche sull'integrazione dei migranti.](#)

<sup>14</sup> [Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni L'Unione delle competenze \(COM\(2025\) 90 final\).](#)

dalla Commissione nell'ambito del semestre europeo invita ad agire con urgenza per affrontare le sfide strutturali connesse al capitale umano che possono danneggiare la competitività dell'UE. Per far fronte a tali carenze di manodopera e di competenze, la Commissione sta inoltre lavorando a iniziative specifiche per attrarre talenti dall'estero, tra cui il bacino di talenti dell'UE, la prima piattaforma a livello dell'Unione volta ad agevolare le assunzioni internazionali e a offrire opportunità ai cittadini di paesi terzi in cerca di lavoro che sono interessati e possiedono le competenze necessarie per lavorare in professioni soggette a carenza di personale a livello dell'UE. Nel contesto della strategia dell'UE in materia di politica dei visti la Commissione ha inoltre presentato una raccomandazione della Commissione volta ad attrarre talenti dall'estero, incentrata su studenti, ricercatori, lavoratori altamente qualificati, imprenditori innovativi e fondatori di start-up.

**Anche la trasferibilità delle competenze svolge un ruolo centrale nell'Unione delle competenze.** Consentendo il riconoscimento e la valorizzazione delle capacità e delle qualifiche dei lavoratori a livello transfrontaliero, intersettoriale e trasversalmente ai sistemi di apprendimento, garantisce che le persone possano circolare liberamente all'interno del mercato unico senza che le loro competenze perdano valore. Ciò sostiene la mobilità dei lavoratori, migliora la distribuzione delle competenze e contribuisce ad attenuare gli squilibri regionali e settoriali tra domanda e offerta di competenze.

**La direttiva è uno strumento politico fondamentale tra quelli di cui dispone l'UE per agevolare la mobilità per quanto riguarda l'accesso alle professioni regolamentate all'interno del mercato unico.** La direttiva (UE) 2018/958 relativa a un test della proporzionalità esercita un controllo preventivo, prescrivendo agli Stati membri di effettuare un test della proporzionalità prima dell'adozione di nuove regolamentazioni delle professioni e prima di modificare le regolamentazioni esistenti per garantire che siano non discriminatorie, necessarie e proporzionate agli obiettivi perseguiti. La direttiva sulle qualifiche professionali, a sua volta, fornisce un quadro normativo completo che disciplina il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali in tutti gli Stati membri ogniqualvolta la legge richieda qualifiche specifiche per l'esercizio di attività professionali. Più specificamente la direttiva stabilisce il riconoscimento automatico per alcune professioni settoriali con requisiti minimi di formazione armonizzati e, per alcuni tipi di attività economica nel commercio, sulla base dell'esperienza professionale, nonché norme chiare sulla valutazione e sul riconoscimento delle qualifiche professionali ottenute in altri paesi dell'UE per l'accesso a qualsiasi professione regolamentata. La direttiva impone inoltre termini procedurali e promuove la cooperazione tra i punti di contatto nazionali e le autorità competenti degli Stati membri. Insieme, tali meccanismi mirano a garantire un riconoscimento equo, coerente e tempestivo delle qualifiche professionali in tutta l'UE.

**Per consentire ai lavoratori e alle imprese di sfruttare appieno il potenziale della mobilità professionale nel mercato unico, la comunicazione della Commissione sull'Unione delle competenze ha annunciato un'iniziativa riguardante la trasferibilità delle competenze.** Tale iniziativa farà parte di un più ampio pacchetto sull'equa mobilità dei lavoratori che sarà adottato nel 2026 e che mira ad agevolare l'esercizio del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e dei servizi. Il pacchetto

comprenderà anche proposte per una tessera europea di sicurezza sociale, un mandato più forte per l'Autorità europea del lavoro e misure per affrontare l'ulteriore modernizzazione e semplificazione e una migliore attuazione delle norme e delle pratiche in materia di mobilità dei lavoratori, come raccomandato anche dai portatori di interessi che hanno partecipato al recente dialogo in materia di attuazione con la vicepresidente esecutiva Mînzatu sull'equa mobilità dei lavoratori. La presente relazione sull'attuazione della direttiva contribuisce a fornire informazioni utili all'iniziativa sulla trasferibilità delle competenze attraverso la valutazione del funzionamento generale del quadro normativo applicabile al riconoscimento delle qualifiche professionali nel contesto delle professioni regolamentate e l'individuazione delle principali lacune attuative e dei potenziali ambiti da migliorare ulteriormente.

## 2. La direttiva sulle qualifiche professionali contribuisce in modo determinante alla mobilità nel mercato unico

**La direttiva costituisce un pilastro essenziale del funzionamento del mercato unico.** Essa prevede procedure che consentono ai professionisti che hanno acquisito le proprie qualifiche professionali in uno Stato membro di ottenere il riconoscimento di tali qualifiche e quindi di accedere alla stessa professione regolamentata e di esercitarla in un altro Stato membro alle stesse condizioni dei suoi cittadini.

**In generale la direttiva prevede tre regimi di riconoscimento principali.** Oltre al riconoscimento automatico per le professioni settoriali basato su requisiti minimi di formazione, vi è un riconoscimento automatico basato sull'esperienza professionale per talune professioni nei settori dell'artigianato, del commercio e dell'industria e il cosiddetto regime generale di riconoscimento per tutte le altre professioni regolamentate, con limitate eccezioni. Le norme e le procedure applicabili in ciascuno di questi tre regimi differiscono.

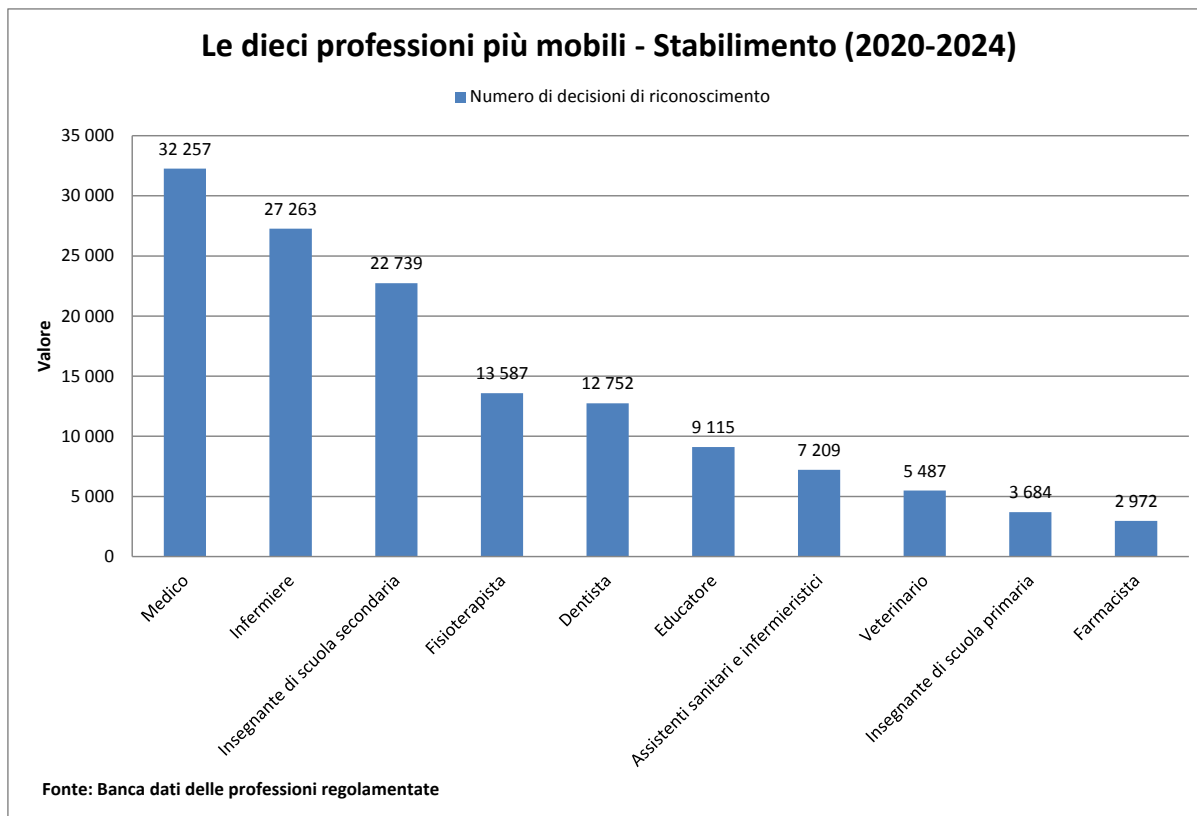
**I dati dimostrano che la direttiva facilita la mobilità dei professionisti, sia per lo stabilimento che per la prestazione temporanea e occasionale di servizi<sup>15</sup>.** Gli elementi principali della direttiva continuano a essere pertinenti nell'attuale contesto socioeconomico, come confermato dai portatori di interessi. Tra il 2020 e il 2024, nonostante le restrizioni alla mobilità imposte dalla pandemia di COVID-19, gli Stati membri dell'UE hanno adottato circa 185 000 decisioni in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali ai fini dello stabilimento<sup>16</sup>. Oltre l'83 % di queste decisioni

---

<sup>15</sup> La libera circolazione dei servizi comprende due libertà fondamentali sancite dalle disposizioni TFUE (articoli 49 e 56). Per stabilimento si intende un professionista che si trasferisce in un altro Stato membro per esercitare la professione su base permanente o stabile, il che richiede un riconoscimento formale delle sue qualifiche da parte del paese ospitante per esercitare con il titolo professionale di tale paese. Per contro la prestazione temporanea di servizi si applica quando un professionista già stabilito nel suo paese di origine fornisce servizi temporanei in un altro Stato su base occasionale o temporanea con il suo titolo professionale di origine. In caso di prestazione temporanea di servizi il professionista deve soltanto presentare una dichiarazione preventiva annuale e non deve richiedere un riconoscimento preliminare della propria qualifica professionale, fatta eccezione per le professioni che hanno implicazioni a livello di salute pubblica e sicurezza.

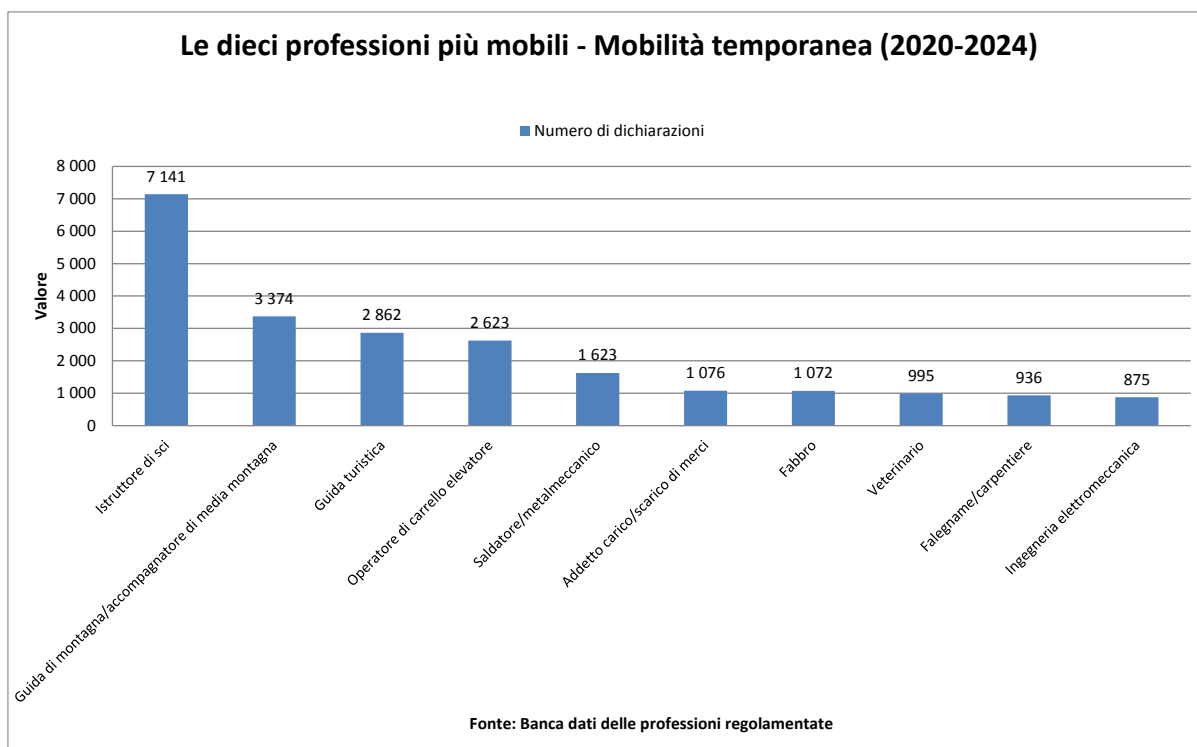
<sup>16</sup> Il numero di decisioni era 230 000 per il periodo 2016-2019. La banca dati delle professioni regolamentate fornisce disaggregazioni statistiche più dettagliate per paese, periodo, regime di

ha avuto esito positivo<sup>17</sup> e oltre 140 000 riguardavano professioni in settori essenziali quali l'istruzione e la sanità. Nello stesso periodo circa 40 000 professionisti hanno presentato dichiarazioni per fornire servizi su base temporanea e occasionale in un altro Stato membro dell'UE. Soltanto nel 5 % circa di questi casi i prestatori di servizi non erano autorizzati a fornire servizi per motivi di salute e sicurezza.



riconoscimento e denominazioni generiche delle professioni. È accessibile tramite il link seguente: [Banca dati delle professioni regolamentate](#).

<sup>17</sup> Le decisioni positive sono calcolate come percentuale della somma delle decisioni positive, delle decisioni negative, delle decisioni di imporre un tirocinio di adattamento e delle decisioni contro cui è stato presentato ricorso.



**Le professioni che beneficiano del riconoscimento automatico, sulla base di requisiti minimi di formazione o dell'esperienza professionale, sono tra quelle in cui sono segnalate gravi carenze.** Secondo l'ultima relazione dei servizi europei per l'impiego (EURES) sulle carenze e le eccedenze di manodopera<sup>18</sup>, le professioni degli infermieri professionisti, dei medici generici e specialisti, dei farmacisti e dei dentisti figurano tra quelle caratterizzate da carenza di personale più diffuse per numero di paesi e prevalenza di elevata gravità. Nel contesto della direttiva gli infermieri responsabili dell'assistenza generale, la formazione medica di base e la formazione dei medici di medicina generale, nonché 56 qualifiche di medico specialista rientrano nel regime di riconoscimento automatico basato sui requisiti minimi di formazione. Lo stesso vale per le qualifiche di base e specialistiche dei dentisti e dei farmacisti. Le professioni caratterizzate da carenza di personale più diffuse nell'UE comprendono anche molte delle professioni commerciali, artigianali e industriali soggette a riconoscimento automatico basato sull'esperienza professionale, come gli operai metallurgici, gli operai edili, gli ingegneri e i tecnici in campo ingegneristico. Ciò dimostra che l'attuale quadro normativo utilizza già la possibilità del riconoscimento automatico per promuovere la mobilità proprio dove è più necessaria.

**I portatori di interessi hanno espresso soddisfazione generale per i principali elementi della direttiva.** In generale i cittadini mobili e le imprese apprezzano il fatto che la definizione di norme comuni riduca l'incertezza per i professionisti che intendono lavorare in un altro Stato membro e fornisca un processo strutturato per il riconoscimento. Sebbene i portatori di interessi sollevino questioni che in alcuni casi possono impedire la realizzazione del pieno potenziale della direttiva e sottolineino la necessità di miglioramenti, non ne mettono in discussione la necessità, la pertinenza

<sup>18</sup> [Relazione EURES "Labour shortages and surpluses 2024"](#).

o i benefici. Chiedono tuttavia meno ostacoli alla mobilità e procedure di riconoscimento più semplici, anche attraverso l'uso di strumenti digitali, il che è pienamente in linea con gli obiettivi della direttiva e della sua attuazione<sup>19</sup>.

**La Commissione ha continuato ad attuare e applicare la direttiva nel periodo 2020-2025.** Data l'importanza di un'applicazione uniforme, in questo periodo molti Stati membri<sup>20</sup> hanno dovuto affrontare nuove procedure di infrazione a causa della mancata conformità a vari aspetti della direttiva. Fra queste, un gruppo di 22 casi ha riguardato all'errata attuazione dell'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2005/36/CE, con l'imposizione di verifiche preventive delle qualifiche professionali per la prestazione occasionale e temporanea di servizi per professioni che non rientrano nel suo ambito di applicazione. Come sottolineato nella relazione annuale del 2025 sui progressi compiuti in materia di semplificazione, attuazione e applicazione della vicepresidente esecutiva Mînzatu, tali azioni esecutive sono fondamentali per eliminare gli ostacoli amministrativi sproporzionati e sostengono direttamente l'obiettivo più ampio della Commissione di migliorare la mobilità professionale e garantire un'attuazione coerente del diritto dell'UE in tutti gli Stati membri<sup>21</sup>.

**La Commissione ha inoltre portato avanti le procedure di infrazione relative al recepimento non corretto di vari aspetti della direttiva modificata, avviate in due lotti rispettivamente nel 2018 e nel 2019.** La prima serie di procedure di infrazione, avviata nel 2018, riguardava il recepimento non corretto di nuove questioni cruciali per il funzionamento della direttiva riveduta, in particolare la nuova tessera professionale europea, il meccanismo di allerta, l'accesso parziale a un'attività professionale, la proporzionalità dei requisiti linguistici e la creazione di centri di assistenza. La Commissione ha sollevato inoltre questioni relative alla trasparenza e alla proporzionalità degli ostacoli normativi nei servizi professionali a seguito delle raccomandazioni di riforma sui servizi professionali<sup>22</sup>. La seconda serie di procedure di infrazione, avviata nel 2019, riguardava il rispetto delle norme sulla libertà di stabilimento, la libera prestazione di servizi, le professioni che beneficiano di un riconoscimento automatico basato su requisiti minimi di formazione armonizzati, la documentazione e le formalità, il riconoscimento dei tirocini professionali e la cooperazione amministrativa. Sebbene si siano concentrate sui principali

---

<sup>19</sup> Il capitolo 10 del documento di lavoro dei servizi della Commissione fornisce maggiori informazioni sulle opinioni dei diversi portatori di interessi coinvolti dalla direttiva, evidenziando in particolare gli ambiti in cui individuano ulteriori margini di miglioramento.

<sup>20</sup> In questo periodo la Commissione europea ha avviato 30 nuove procedure di infrazione: 22 casi su questioni relative all'errata applicazione dell'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2005/36/CE nei confronti di AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE e SI. e 8 casi riguardanti varie questioni ai sensi della direttiva 2005/36/CE: 2 casi contro EL e i restanti 6 sono stati avviati nei confronti di BE, CY, DE, ES, IE e MT.

<sup>21</sup> [2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement by Executive Vice-President Mînzatu, September 2025.](#)

<sup>22</sup> [Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali \(COM\(2016\) 820 final\).](#)

cambiamenti introdotti dalla direttiva di modifica 2013/55/UE<sup>23</sup>, queste attività di controllo del rispetto delle norme hanno anche affrontato l'attuazione generale della direttiva riveduta nei quadri giuridici nazionali.

**La maggior parte delle questioni di non conformità sollevate dalla Commissione in relazione al recepimento della direttiva nei quadri giuridici nazionali degli Stati membri sono già state affrontate.** Nel periodo 2020-2024 il numero di procedure di infrazione irrisolte avviate nel periodo 2018-2019 è diminuito: tre procedure sono state chiuse nel 2020, quattro nel 2021, nove nel 2023 e altre due nel 2024. Nel 2025 otto Stati membri<sup>24</sup> hanno continuato a essere oggetto di procedure attive. Due dei casi di infrazione hanno dato luogo a sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>25</sup>.

### 3. Esperienza complessiva degli utenti

#### 3.1. Disponibilità e scambio di informazioni

**Il funzionamento del regime di riconoscimento delle qualifiche professionali all'interno dell'UE si basa sull'accessibilità delle informazioni pertinenti.** Lo scambio di informazioni tra gli Stati membri è essenziale per sostenere la cooperazione amministrativa. È fondamentale garantire la comprensione chiara e la diffusione efficace delle informazioni sulla regolamentazione nazionale delle professioni, sull'istruzione e sulla formazione professionale, sui titoli di formazione professionale richiesti per l'accesso a una determinata professione, sui dati di contatto delle autorità competenti, sulla condotta e sull'esperienza anche per consentire ai cittadini di beneficiare dei diritti conferiti loro dalla direttiva e dai quadri nazionali di attuazione.

**La direttiva stabilisce diverse misure per garantire che i portatori di interessi siano ben informati e possano accedere facilmente alle informazioni pertinenti relative al riconoscimento delle qualifiche professionali.** Una delle misure principali è l'istituzione di centri di assistenza nazionali<sup>26</sup>, che fungono da principali punti di contatto per i professionisti e le autorità competenti in cerca di orientamenti e informazioni. Questi sostengono i richiedenti offrendo loro informazioni sul processo di riconoscimento, aiutandoli a comprendere i requisiti e fornendo loro consulenza sui diritti e sugli obblighi previsti dal diritto dell'UE e nazionale. Promuovono inoltre la

---

<sup>23</sup> La direttiva di modifica 2013/55/UE ha introdotto diverse importanti modifiche alla direttiva, tra cui l'introduzione della tessera professionale europea, il meccanismo di allerta, l'uso del sistema di informazione del mercato interno (IMI) e il concetto di accesso parziale.

<sup>24</sup> Attualmente, per quanto riguarda il primo lotto di casi, le procedure sono ancora formalmente aperte nei confronti di BE, DE, EL, HR e SK (due di esse sono in fase di chiusura) e, per quanto riguarda il secondo lotto, nei confronti di BE, CZ (pronuncia della Corte), DE, ES, SK (pronuncia della Corte).

<sup>25</sup> Informazioni dettagliate sull'applicazione della direttiva nel periodo oggetto della valutazione sono contenute nel capitolo 9 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

<sup>26</sup> L'articolo 57 ter, paragrafo 1, della direttiva 2005/36/CE stabilisce che ciascuno Stato membro deve designare un centro di assistenza per fornire ai cittadini e alle autorità informazioni e assistenza in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali.

cooperazione tra le autorità competenti, garantendo che l'assistenza reciproca e lo scambio di informazioni siano razionalizzati.

**I centri di assistenza si sono dimostrati una preziosa fonte di informazioni per la Commissione sui problemi spesso incontrati dai professionisti mobili.** Una delle questioni segnalate che dimostra l'importanza dell'informazione e della sensibilizzazione è la comprensione limitata della disponibilità e dello scopo della tessera professionale europea, che fornisce un riconoscimento elettronico semplificato e più rapido per determinate professioni regolamentate<sup>27</sup>. I rispondenti di diversi Stati membri hanno osservato che spesso i professionisti non sanno che la tessera professionale europea esiste come opzione utilizzabile<sup>28</sup>. I risultati della consultazione mostrano che i portatori di interessi si aspettano una comunicazione e orientamenti più ampi sulle diverse possibilità di riconoscimento professionale, nonché un sostegno in termini di capacità e risorse per i centri di assistenza.

**Oltre ai centri di assistenza, la direttiva sottolinea l'importanza di informazioni online centralizzate e accessibili.** Gli sportelli unici fungono da punti di accesso digitali per ottenere informazioni sulle procedure amministrative relative al riconoscimento delle qualifiche professionali e delle attività professionali correlate. Consolidando diversi elementi procedurali in un portale unico e di facile utilizzo, gli sportelli unici facilitano interazioni più agevoli e rapide sia per i richiedenti che per le autorità competenti. Garantiscono che i cittadini mobili e le autorità competenti possano accedere a tutti i moduli, gli orientamenti e i requisiti necessari senza dover destreggiarsi tra fonti di informazione diverse, promuovendo in tal modo la facilità e l'efficienza.

**Nonostante questi diversi meccanismi, le informazioni fornite al pubblico non sono sempre ugualmente affidabili e coerenti.** Nella sua relazione speciale del 2024 sul funzionamento della direttiva<sup>29</sup> la Corte dei conti europea ha osservato, ad esempio, che gli elenchi delle professioni regolamentate nelle banche dati nazionali differiscono talvolta dalle informazioni notificate dagli Stati membri alla banca dati delle professioni regolamentate dell'UE, che raccoglie informazioni su tutte le professioni regolamentate insieme ai loro requisiti specifici e alle autorità competenti, nell'UE, nei paesi del SEE e in Svizzera. Le indagini condotte ai fini della presente relazione hanno inoltre rilevato incoerenze tra le informazioni fornite dai paesi d'origine e quelle fornite dai paesi ospitanti. In diversi casi i rispondenti che hanno chiesto informazioni a entrambe le parti hanno ricevuto orientamenti contrastanti o incompleti<sup>30</sup>. Per porre rimedio a tale questione, la Corte dei conti europea ha raccomandato alla

---

<sup>27</sup> La tessera professionale europea si applica attualmente alle professioni di infermiere responsabile dell'assistenza generale, farmacista, fisioterapista, guida di montagna e agente immobiliare.

<sup>28</sup> Ad esempio gli Stati membri riferiscono di non informare sempre i richiedenti della possibilità della tessera professionale europea per vari motivi (cfr. sezione 6.1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione).

<sup>29</sup> [Corte dei conti europea, Relazione speciale, Il riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE, 2024.](#)

<sup>30</sup> A tale riguardo cfr. in particolare la sezione 8.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

Commissione di assicurare informazioni attendibili e coerenti per i cittadini, idealmente attraverso un'unica fonte di informazioni a livello dell'UE.

**Per le questioni disciplinate dal diritto nazionale in conformità del diritto dell'UE le autorità competenti del paese ospitante continuano a essere la fonte di informazioni per eccellenza.** Per facilitare la divulgazione ai cittadini, a livello dell'UE dovrebbero essere fornite informazioni dettagliate sulle fasi pratiche delle procedure di riconoscimento, sui requisiti documentali, sulle tasse e sulla scelta tra un tirocinio di adattamento e una prova attitudinale come potenziali misure compensative. Guardando al futuro, i modelli linguistici di grandi dimensioni (LLM) basati sull'IA possono migliorare notevolmente il modo in cui le persone cercano informazioni e potrebbero gradualmente sostituire la tradizionale architettura informativa dei siti web con una modalità di accesso alle informazioni regolamentari più intuitiva ed efficiente per i cittadini.

### 3.2. Regimi di riconoscimento

**Le esperienze dei cittadini mobili dell'UE che intendono ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche in un altro Stato membro per accedere a una professione regolamentata dipendono dal regime di riconoscimento applicabile.**

#### 3.2.1. Regime generale di riconoscimento

**In base al regime generale di riconoscimento un richiedente che intende stabilirsi in un altro Stato membro deve fornire una serie di documenti, tra cui prova della cittadinanza, titoli di formazione e attestati dell'esperienza pertinente, se del caso.** L'autorità competente dello Stato membro ospitante confronta quindi le qualifiche del richiedente che danno accesso a una determinata professione nello Stato membro d'origine con i requisiti nazionali per l'accesso alla stessa professione nello Stato ospitante, valutando ciascun singolo caso. Se qualifiche e requisiti sono considerati equivalenti, è concesso il riconoscimento, permettendo al richiedente di esercitare la professione. Se esistono differenze sostanziali che non possono essere compensate dall'esperienza professionale e/o dall'apprendimento permanente, l'autorità può richiedere una prova attitudinale o un tirocinio di adattamento per colmare il divario. Una volta superata la prova o completato il tirocinio con esito positivo, il richiedente ottiene il riconoscimento e può esercitare legalmente la professione nello Stato ospitante.

**Sebbene i termini prescritti dalla direttiva siano considerati realistici e siano generalmente rispettati, diversi fattori possono causare ritardi.** Ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 2, della direttiva la richiesta di riconoscimento nell'ambito del regime generale deve essere esaminata prima possibile ed entro un termine massimo di quattro mesi a partire dalla presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato. Sulla base di un'analisi a campione di quattro professioni caratterizzate da un'elevata mobilità<sup>31</sup>, tale termine risulta generalmente rispettato.

---

<sup>31</sup> Per ottenere contributi precisi e comparabili dalle autorità degli Stati membri, l'analisi si è concentrata su radiografi, insegnanti di scuola secondaria, assistenti sanitari e assistenti sociali. Queste quattro

Tuttavia le domande incomplete e i ritardi nelle valutazioni di esperti o nelle verifiche dei documenti da parte dello Stato membro in cui sono ottenute le qualifiche talvolta prolungano il processo. I ritardi sono inoltre causati dall'insufficienza di personale a livello nazionale per il trattamento delle domande e dalla complessità di alcune richieste, in particolare nei casi in cui sono prese in considerazione misure compensative<sup>32</sup>.

**La procedura comporta notevoli requisiti documentali e non è sempre agevolata attraverso mezzi elettronici e/o digitali**<sup>33</sup>. L'allegato VII della direttiva fornisce un elenco esaustivo dei documenti che possono essere richiesti dalle autorità nazionali competenti per lo stabilimento. Gli Stati membri richiedono generalmente una serie di documenti essenziali per le richieste di riconoscimento professionale: in genere una prova della nazionalità, delle qualifiche e dell'esperienza professionale. La richiesta di certificazioni ulteriori, come gli attestati di onorabilità, i certificati sanitari o la copertura assicurativa, varia notevolmente da una professione all'altra e da un paese all'altro. In media i richiedenti devono fornire dai 5 ai 10 documenti, per un totale di circa 10-20 pagine, anche se questo numero può essere più alto in alcuni Stati membri. Sempre più spesso gli Stati membri adottano procedure digitali per la presentazione dei documenti, ma la portata del trattamento elettronico non è ancora omogenea e alcuni paesi mantengono sistemi parzialmente digitali o cartacei<sup>34</sup>. Detto questo, per le professioni cui si applica la tessera professionale europea la procedura digitalizzata è disponibile in tutti gli Stati membri.

**La complessità delle procedure di riconoscimento nell'ambito del regime generale dipende dal grado di similarità nella regolamentazione delle professioni tra gli Stati membri.** Il riconoscimento è più facile quando lo Stato membro d'origine e quello ospitante regolamentano i requisiti di accesso a una professione in modo analogo. Se le disposizioni regolamentari differiscono notevolmente, o se uno Stato membro d'origine non regola la professione e lo

---

professioni sono state scelte in quanto appartengono alle professioni più mobili che rientrano nel regime generale, sulla base dei dati contenuti nella banca dati delle professioni regolamentate e dei loro modelli di mobilità (che riguardano un gran numero di Stati membri anziché solo alcuni).

<sup>32</sup> Cfr. la sezione 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione per maggiori informazioni sulla durata della procedura e sulle cause di eventuali ritardi.

<sup>33</sup> Cfr. la sezione 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione per maggiori informazioni sui tipi di documenti richiesti nell'ambito del regime generale di riconoscimento oltre alla prova della nazionalità, alla prova delle qualifiche e agli attestati di esperienza professionale, nonché sul diverso grado in cui è possibile completare la procedura di riconoscimento per via elettronica negli Stati membri.

<sup>34</sup> Ad eccezione delle professioni a cui si applica la procedura relativa alla tessera professionale europea, la disponibilità di procedure interamente elettroniche (tranne quelle a cui si applica la procedura relativa alla tessera europea) varia a seconda dello Stato membro e della professione. Ad esempio per la professione di assistente sanitario solo quattro Stati membri (DK, FI, PT e RO) offrono una procedura di riconoscimento interamente elettronica, mentre per gli assistenti sociali l'intera procedura di riconoscimento per via elettronica è disponibile in tutti gli Stati membri tranne tre. Anche l'uso delle procedure elettroniche disponibili varia notevolmente. A titolo di esempio, mentre per la professione di radiografo i cittadini mobili possono completare l'intera procedura di riconoscimento per via elettronica in quasi tutti gli Stati membri, i richiedenti in diversi Stati membri optano per la procedura elettronica in misura molto diversa, che va dal 10 % in HR a oltre il 95 % in IE, FI, PT e DK. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce ulteriori dati illustrativi al riguardo.

Stato membro ospitante lo fa, il riconoscimento è comunque possibile, ma i richiedenti incontrano maggiori difficoltà nel raccogliere prove per dimostrare le loro qualifiche professionali.

**Un numero limitato di procedure di riconoscimento nell'ambito del regime generale si conclude con una decisione negativa per quanto riguarda il riconoscimento<sup>35</sup>.** Tali decisioni non consentono ai richiedenti di esercitare la professione prescelta. Sono necessarie ulteriori analisi per determinare le cause alla base di tali decisioni, in particolare nei casi in cui i richiedenti non forniscano le prove richieste da un'autorità di riconoscimento. Alcune decisioni negative potrebbero anche derivare da requisiti rigidi che limitano la flessibilità nell'accettazione della documentazione. In alcuni casi i richiedenti possono anche decidere di non dare seguito alla loro richiesta in presenza di procedure lunghe o farraginose. In altri la decisione di non fornire i documenti potrebbe essere collegata alla mancanza delle qualifiche formali richieste, dell'esperienza e/o di una fedina penale pulita da parte del richiedente.

### 3.2.2. Riconoscimento automatico basato sull'esperienza professionale

**Il riconoscimento basato sull'esperienza professionale riguarda principalmente le professioni artigianali, commerciali e industriali, per le quali non esistono requisiti minimi di formazione armonizzati a livello dell'UE.** Più specificamente tale regime di riconoscimento si applica alle attività professionali elencate nell'allegato IV della direttiva (ad esempio imbianchini, muratori, falegnami, responsabili di servizi di ristorazione, ecc.). Nell'ambito di tale regime un professionista che abbia acquisito un'esperienza sufficiente e verificata in una professione regolamentata in uno Stato membro può ottenere il riconoscimento automatico delle proprie qualifiche in un altro Stato membro senza essere sottoposto a un'ulteriore valutazione. Il richiedente deve fornire prove, quali certificati o attestati delle autorità competenti, che dimostrino che l'interessato ha effettivamente esercitato legittimamente la professione per un periodo prescritto (di solito da due a sei anni, a seconda della professione, della situazione occupazionale e del livello di formazione). Lo Stato membro ospitante deve quindi riconoscere al richiedente il diritto di esercitare la stessa attività o un'attività comparabile. Tale procedura semplifica la mobilità dei professionisti esperti, mantenendo nel contempo le garanzie per la qualità del servizio e la tutela pubblica.

**Nonostante i vantaggi che offre, questo secondo regime di riconoscimento è usato di rado.** Rispetto al regime generale questo secondo regime di riconoscimento è solitamente più rapido, con procedure di riconoscimento che durano da meno di un mese fino a tre mesi dopo il completamento della richiesta. Inoltre tale regime offre il vantaggio di fare riferimento a un'esperienza professionale verificabile piuttosto che a una formazione formale e comporta un numero relativamente esiguo di documenti. Tuttavia l'uso del regime continua a essere disomogeneo: solo una minoranza di Stati membri lo utilizza regolarmente e un ampio gruppo riferisce un uso nullo o molto

---

<sup>35</sup> Per il periodo 2020-2024 tale quota si è attestata al 7,4 %.

limitato<sup>36</sup>. Il motivo non è chiaro e richiede un'ulteriore analisi, anche a causa del numero limitato di risposte all'indagine su questo argomento. Ad esempio la facilità d'uso e la diffusione del regime sono percepite in modo diverso da diversi portatori di interessi nello stesso Stato membro. Mentre molte autorità competenti ed esperti nazionali ritengono che il regime attuale sia pratico e che la valutazione dell'esperienza professionale sia relativamente facile, in particolare se supportata da certificati dello Stato membro d'origine, molti altri ritengono che la procedura e i relativi elenchi di attività siano obsoleti<sup>37</sup>. Tali esperti nazionali ritengono che gli elenchi delle professioni di cui all'allegato IV e la nomenclatura sottostante non siano chiari, con definizioni sovrapponibili o imprecise che complicano l'individuazione delle professioni coperte dal regime. Inoltre gli ostacoli burocratici, la mancanza di processi digitali e le pratiche di documentazione incoerenti tra gli Stati membri talvolta rendono farraginose le richieste.

### 3.2.3. Riconoscimento automatico basato su requisiti minimi di formazione

**Il riconoscimento delle qualifiche professionali sulla base di requisiti minimi di formazione è il regime di riconoscimento più snello, in quanto l'autorità competente deve soltanto verificare l'autenticità del documento.** Tale regime è disciplinato dal titolo III, capo III, della direttiva ed è generalmente denominato regime di riconoscimento "automatico". Si applica a professioni quali i medici, gli infermieri responsabili dell'assistenza generale, i dentisti, i veterinari, le ostetriche, i farmacisti e gli architetti (le cosiddette professioni "settoriali").

**I requisiti minimi di formazione armonizzati per le professioni settoriali garantiscono una base di riferimento coerente per l'istruzione e la formazione in tutta l'UE.** Tali requisiti mantengono la fiducia tra gli Stati membri e limitano le discrepanze negli standard educativi, garantendo un certo livello di competenza verificabile e contribuendo alla sicurezza dei pazienti e dei destinatari dei servizi. La direttiva stabilisce requisiti minimi specifici di formazione per professione, con alcuni requisiti adeguabili mediante atti delegati per rimanere allineati al progresso scientifico e tecnico. Rispetta l'autonomia dei sistemi nazionali di istruzione e formazione, consentendo agli Stati membri di superare tali requisiti minimi in funzione delle loro esigenze.

**In generale i portatori di interessi valutano il funzionamento del regime di riconoscimento basato su requisiti minimi di formazione in modo più favorevole rispetto a quello degli altri regimi di riconoscimento.** Con diritti per la presentazione della richiesta generalmente bassi, rispetto dei termini procedurali e requisiti documentali gestibili, questo regime di riconoscimento facilita la mobilità

---

<sup>36</sup> Tra il 2020 e il 2024 i cinque Stati membri dell'UE che hanno adottato il maggior numero di decisioni di riconoscimento basate sull'esperienza professionale (FR, RO, PL, PT e DE) hanno rappresentato oltre il 72 % di tutte le decisioni nel contesto di tale regime. Dieci Stati membri hanno riferito di aver adottato 20 o meno decisioni di riconoscimento sulla base dell'esperienza professionale.

<sup>37</sup> Ad esempio il 55 % delle autorità competenti e il 50 % degli esperti nazionali ritengono che l'allegato IV sia da adeguare alle esigenze attuali dei professionisti. Maggiori dati sul modo in cui i portatori di interessi valutano il funzionamento dell'allegato IV sono disponibili nella sezione 3.1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

professionale in modo efficiente ed efficace sotto il profilo dei costi. Per questi motivi i portatori di interessi concordano in generale sul fatto che il regime di riconoscimento "automatico" basato su requisiti minimi di formazione sia una soluzione migliore rispetto al regime generale di riconoscimento, la cui efficacia ed efficienza dipendono dal livello di armonizzazione delle normative negli Stati membri. È inoltre più apprezzato del riconoscimento basato sull'esperienza professionale, la cui applicazione è considerata meno semplice da alcune autorità per i motivi sopra esposti<sup>38</sup>.

**Tenuto conto dei suoi vantaggi, vi è un chiaro interesse a estendere il riconoscimento "automatico" ad altre professioni.** L'estensione del riconoscimento automatico alle professioni attualmente non contemplate semplificherebbe e accelererebbe il processo di riconoscimento, facilitando in tal modo il riconoscimento delle qualifiche professionali e promuovendo la mobilità professionale all'interno dell'UE. Si può procedere in tal senso in vari modi. Oltre ad ampliare l'elenco delle professioni per le quali i requisiti minimi di formazione sono stati armonizzati mediante modifiche legislative, vi è anche la possibilità di basarsi su quadri comuni di formazione o su prove di formazione comuni, entrambi adottabili mediante atti delegati.

**I quadri comuni di formazione offrono l'opzione più flessibile.** Mirano a consentire a un maggior numero di professionisti di spostarsi in tutta l'UE estendendo il riconoscimento automatico sulla base di un insieme comune di conoscenze, abilità e competenze per l'esercizio di una determinata professione regolamentata. I quadri comuni di formazione non armonizzano pienamente i requisiti di formazione e consentono agli Stati membri di mantenere sia la formazione conforme ai quadri comuni di formazione sia altre formazioni che consentono l'accesso alle professioni regolamentate. Ai sensi della direttiva è possibile istituire un quadro comune di formazione per le professioni che sono caratterizzate da un livello significativo di mobilità o che presentano il potenziale per una maggiore circolazione transfrontaliera e per le quali vi è un sufficiente allineamento in materia di regolamentazione professionale e di istruzione e formazione in un numero minimo di Stati membri. In particolare almeno un terzo degli Stati membri dell'UE deve regolamentare la professione e almeno un terzo deve attualmente disporre dell'insieme condiviso di conoscenze, abilità e competenze su cui si baserebbe il potenziale quadro comune di formazione. Il quadro deve inoltre essere in linea con la legislazione dell'UE e nazionale vigente e dimostrare di essere al servizio dell'interesse pubblico in modo proporzionato. Il riconoscimento automatico e l'insieme condiviso di requisiti di formazione nell'ambito di un determinato quadro comune di formazione si applicherebbero soltanto alle qualifiche nazionali conformi ai suoi requisiti e tra gli Stati membri partecipanti a tale quadro. Sebbene i quadri comuni di formazione facilitino le procedure di riconoscimento e abbiano suscitato l'interesse delle organizzazioni professionali che chiedono visibilità a livello dell'UE, finora non è stato istituito nessuno quadro comune di formazione in quanto le professioni considerate non soddisfacevano pienamente i requisiti stabiliti dalla direttiva sopra esposti. Ciò è

---

<sup>38</sup> Cfr. il capitolo 4 del documento di lavoro dei servizi della Commissione per maggiori dettagli sull'esperienza delle autorità competenti e sulla valutazione del regime di riconoscimento automatico.

spesso dovuto ai diversi requisiti nazionali in materia di istruzione e formazione per l'accesso alle attività professionali in questione. Nel 2019 è stata istituita una prova di formazione comune per la professione di maestro di sci.

**Sono in corso sforzi per istituire un quadro comune di formazione per i fisioterapisti.** Nel 2022 e nel 2023 la Commissione ha discusso i quadri comuni di formazione con il gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali, che ha individuato le professioni di fisioterapista e di ingegnere civile come potenziali candidate per un quadro comune di formazione. Nel marzo 2024 è stato istituito il sottogruppo sui quadri comuni di formazione sotto l'egida del gruppo di esperti della Commissione composto da coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali. Il sottogruppo è attualmente composto da rappresentanti degli Stati membri e da esperti di fisioterapia nominati dagli Stati membri e il suo lavoro si è concentrato esclusivamente sulla fattibilità della creazione di un quadro comune di formazione per la professione di fisioterapista. In particolare il sottogruppo di esperti ha assistito la Commissione nella mappatura dell'istruzione, della formazione e della regolamentazione della professione in tutti gli Stati membri. Sulla base dei risultati preliminari dei lavori del sottogruppo la Commissione sta ultimando la mappatura su cui intende basare un atto delegato per un quadro comune di formazione per i fisioterapisti nell'ambito dell'iniziativa sulla trasferibilità delle competenze.

**Inoltre la Commissione si sta adoperando, in collaborazione con gli Stati membri, per individuare ulteriori professioni per le quali in futuro potrebbero essere sviluppati dei quadri comuni di formazione.** Allo stesso tempo sono in corso riflessioni su come razionalizzare e strutturare ulteriormente il processo di selezione, definizione dell'ordine di priorità e valutazione delle professioni idonee per un quadro comune di formazione a medio termine. Tali sforzi richiedono una stretta cooperazione con gli Stati membri, nonché con le organizzazioni professionali interessate e altri portatori di interessi.

**Oltre a estendere il riconoscimento automatico a un maggior numero di professioni, vi è margine per snellire la procedura stessa di riconoscimento automatico basato su requisiti minimi di formazione.** In linea di principio il processo di verifica della corrispondenza tra i documenti giustificativi delle qualifiche professionali presentati da un richiedente e i documenti giustificativi ammissibili elencati nell'allegato V della direttiva dovrebbe essere semplice e rapido. In pratica tuttavia le autorità competenti dedicano talvolta tempo e sforzi significativi all'analisi dei documenti presentati dai richiedenti. I dati dimostrano che il tempo necessario per prendere una decisione varia da uno Stato membro all'altro o persino tra le istituzioni all'interno di uno stesso Stato membro.

**Il problema principale sembra essere la verifica dell'autenticità dei documenti.** Si tratta di un processo che spesso implica contatti tra le rispettive autorità. Sebbene sia sostenuto dal sistema di informazione del mercato interno (IMI)<sup>39</sup>, la disponibilità di risorse, strutture e procedure amministrative e il tempo di risposta delle autorità

---

<sup>39</sup> Il sistema di informazione del mercato interno (IMI) è una banca dati online multilingue sicura che facilita lo scambio di informazioni tra le autorità pubbliche responsabili dell'attuazione pratica del diritto dell'UE.

competenti influenzano il grado di fluidità e rapidità del completamento di tale verifica. Paradossalmente le autorità competenti considerano talvolta i progressi tecnologici un rischio aggiuntivo anziché un'opportunità per semplificare e migliorare i processi (ad esempio potrebbe essere più facile falsificare documenti utilizzando le tecnologie più recenti).

**Per rendere veramente automatico il regime di riconoscimento basato su requisiti minimi di formazione sarebbe necessario l'uso di tecnologie nuove ed emergenti come i modelli linguistici di grandi dimensioni (LLM) per ridurre al minimo i compiti amministrativi.** Ove applicabile, ciò potrebbe liberare risorse per compiti sostanziali legati al processo di riconoscimento. Tali soluzioni potrebbero includere credenziali digitali e procedure digitali in linea con le più ampie iniziative di politica digitale della Commissione (cfr. sezione 5). Tuttavia ciò richiederebbe il rilascio di certificati digitali per i quali i dati sottostanti possono essere facilmente verificati e/o fasi procedurali alternative in cui gli Stati membri di origine verificano e confermano documenti e dati come fase iniziale per il riconoscimento (come nella procedura della tessera professionale europea).

**Sebbene la direttiva integri già il possibile utilizzo di strumenti digitali, le attuali disposizioni potrebbero essere ulteriormente adattate per sfruttare appieno il potenziale della digitalizzazione.** A seguito della modifica del 2013 il quadro giuridico ha introdotto un certo grado di flessibilità consentendo strumenti quali la tessera professionale europea e un maggiore utilizzo del sistema IMI. Tali disposizioni hanno dimostrato che la direttiva può integrare efficacemente gli strumenti digitali nei processi di riconoscimento. Le procedure elettroniche e le piattaforme di cooperazione hanno ridotto la complessità amministrativa e dimostrano il valore aggiunto dell'integrazione degli sviluppi tecnologici nei meccanismi operativi della direttiva<sup>40</sup>. Tuttavia la transizione verso le procedure digitali è disomogenea tra gli Stati membri. In molti casi le autorità competenti impongono ancora ai lavoratori e ai professionisti mobili di presentare copie cartacee dei documenti, nonostante le opzioni di presentazione elettronica esistenti, per considerazioni legate alla verifica della firma o altre preoccupazioni relative alla sicurezza. Poiché le tecnologie digitali si sono notevolmente evolute, vi è una chiara opportunità di utilizzare meglio procedure di riconoscimento interamente elettroniche e interoperabili, che sono più rapide, coerenti, sicure e accessibili sia per i cittadini che per le autorità competenti.

#### 4. La fiducia reciproca e la cooperazione amministrativa sono essenziali per il funzionamento del quadro normativo

**La fiducia reciproca tra le autorità amministrative degli Stati membri è fondamentale per garantire il corretto funzionamento del quadro normativo istituito dalla direttiva.** Il mantenimento di un elevato livello di fiducia richiede norme trasparenti, coerenti e proporzionate che disciplinano la regolamentazione e il riconoscimento delle qualifiche professionali negli Stati membri. Dipende inoltre in

---

<sup>40</sup> Uno dei vantaggi più evidenti della procedura della tessera professionale europea è la brevità del tempo di trattamento. Sulla base di un'indagine condotta presso le autorità competenti oltre il 60 % degli Stati membri completa le procedure di riconoscimento entro meno di un mese, mentre il resto comunica tempi compresi tra uno e due mesi. Nessuno Stato membro ha comunicato durate superiori a due mesi.

modo determinante dalle notifiche tempestive da parte degli Stati membri per garantire la trasparenza e facilitare il controllo e l'applicazione delle norme (4.1) e dall'uso efficace del meccanismo di allerta istituito per condividere informazioni critiche sui professionisti che possono rappresentare un rischio (4.2). Infine mantenere la fiducia nel quadro normativo richiede aggiornamenti periodici del quadro stesso per garantire che rifletta i più recenti sviluppi scientifici e tecnici (4.3).

#### 4.1. Notifiche

**La direttiva sulle qualifiche professionali prevede una serie di obblighi di notifica per gli Stati membri volti a garantire la trasparenza e un coordinamento efficace del processo di riconoscimento.** Ad esempio gli Stati membri devono informare la Commissione di tutte le professioni il cui accesso è regolamentato, nonché dei requisiti di qualifica e delle autorità competenti responsabili del riconoscimento nella banca dati delle professioni regolamentate. Ai sensi della direttiva gli Stati membri devono inoltre notificare alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative adottate che hanno un impatto sui titoli di formazione nazionali oggetto di riconoscimento automatico a norma della direttiva, sulla base dei requisiti minimi di formazione armonizzati a livello dell'UE. Di conseguenza dovrebbe essere notificata anche l'introduzione di qualsiasi nuova formazione che porti al rilascio di titoli di formazione nazionali di cui all'allegato V della direttiva, nonché qualsiasi variazione dei titoli di formazione/della formazione sottostante/degli enti autorizzati al rilascio già inclusi nell'allegato V della direttiva. Tali notifiche devono essere trasmesse tramite l'IMI. La Commissione aggiorna quindi l'allegato V mediante atti delegati. Gli Stati membri devono inoltre comunicare alla Commissione il numero di decisioni individuali di riconoscimento adottate a livello nazionale, favorendo in tal modo la trasparenza sulla mobilità professionale tra gli Stati membri e sui tassi di riconoscimento per professione e per paese. Grazie a tali obblighi di notifica la direttiva garantisce trasparenza, controllo e cooperazione, il che consente di mantenere le informazioni sulle qualifiche e sulle regolamentazioni delle professioni in tutta l'UE coerenti, aggiornate e affidabili.

**Mentre il 90 % delle autorità competenti interpellate giudica efficiente il sistema di notifica nell'ambito dell'IMI, alcune descrivono la procedura come onerosa e dispendiosa in termini di tempo.** Le indagini svolte ai fini della presente relazione hanno evidenziato un elevato livello di competenza tra le autorità competenti per quanto riguarda il processo di notifica<sup>41</sup>. Le autorità competenti lo riconoscono generalmente come uno strumento importante per la trasparenza, la cooperazione e la coerenza normativa in tutta l'UE. Tuttavia diverse autorità descrivono il processo anche come oneroso e dispendioso in termini di tempo dal punto di vista amministrativo, in particolare quando aggiornamenti frequenti o riforme nazionali complesse richiedono notifiche multiple. Alcuni esprimono preoccupazione per gli orientamenti limitati e le interpretazioni divergenti in merito a quali informazioni debbano essere notificate, il che può portare a incoerenze tra i paesi. Altri evidenziano

---

<sup>41</sup> Oltre il 90 % dei rispondenti conferma di sapere come effettuare la notifica tramite l'IMI e la stessa percentuale ritiene che il sistema di notifica sia efficiente. Maggiori informazioni sui pareri dei portatori di interessi in merito alla presentazione e alla verifica delle notifiche sono fornite nella sezione 4.4 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

difficoltà tecniche nel processo di presentazione elettronica e la necessità di un migliore coordinamento tra i ministeri nazionali e gli organismi professionali all'interno del loro Stato membro.

#### 4.2. Il meccanismo di allerta

**Dal 2016 la direttiva prevede un meccanismo di allerta per i professionisti ai quali le autorità o le autorità giudiziarie nazionali di uno Stato membro abbiano limitato o vietato l'esercizio di attività professionali sul territorio di detto Stato membro.** Lo scopo principale del meccanismo è consentire una comunicazione rapida tra le autorità competenti quando il diritto di un professionista di esercitare la professione è stato limitato, sospeso, o revocato in via permanente a causa di sanzioni disciplinari o penali, in particolare in settori che incidono direttamente sulla sicurezza pubblica, come l'assistenza sanitaria o l'istruzione dei minori. Gli Stati membri sono inoltre tenuti a inviare messaggi di allerta nei casi in cui i professionisti abbiano utilizzato diplomi falsificati nel processo di riconoscimento delle qualifiche. **Alla luce della ripartizione delle competenze tra l'UE e gli Stati membri questi ultimi svolgono un ruolo cruciale nell'attuazione e nel funzionamento del sistema del meccanismo di allerta a livello nazionale.** La direttiva impone agli Stati membri di scambiarsi informazioni in merito a qualsiasi decisione adottata per limitare o vietare, anche solo a titolo temporaneo, l'esercizio dell'attività professionale da parte di una determinata persona. Tuttavia gli Stati membri restano competenti a definirne i motivi. Di conseguenza i motivi possono variare notevolmente all'interno dell'UE in vari settori. Gli Stati membri restano pertanto responsabili dell'attuazione del meccanismo di allerta a livello nazionale e del seguito dato ai messaggi di allerta ricevuti. Le rispettive autorità competenti devono individuare i casi pertinenti e sono tenute a inviare le allerte attraverso il sistema IMI entro i termini specificati (in genere tre giorni). Gli Stati membri hanno inoltre la responsabilità di garantire che le allerte siano accurate, tempestive e limitate a quanto strettamente necessario ai sensi delle norme in materia di protezione dei dati. Una volta ricevuti i messaggi di allerta, spetta alle autorità degli Stati membri riceventi esaminare le informazioni, valutarne la pertinenza per la loro giurisdizione e adottare le misure appropriate ai sensi del loro diritto nazionale. Pur gestendo lo strumento informatico (IMI), la Commissione non assume alcun ruolo di mittente, destinatario o titolare del trattamento negli scambi di informazioni. Il suo ruolo consiste nel monitorare il funzionamento generale del sistema, garantire un'applicazione coerente in tutti gli Stati membri e fornire orientamenti tecnici e procedurali attraverso il sistema IMI.

**Il meccanismo di allerta non dovrebbe essere considerato separatamente.** Non sostituisce i registri nazionali che gli Stati membri possono usare per tenere traccia dei professionisti cui sia stato sospeso, vietato o limitato l'esercizio dell'attività professionale; integra altre disposizioni contenute nella direttiva che consentono alle autorità nazionali di garantire gli interessi dei consumatori e dei pazienti verificando l'assenza di sospensioni temporanee o definitive dall'esercizio della professione o l'assenza di condanne penali.

**Tuttavia occorre prestare maggiore attenzione alla notevole diversità del numero di allerte inviate tra gli Stati membri.** Naturalmente le differenze nel numero di allerte sono in una certa misura correlate alle dimensioni dello Stato membro e al

numero di professionisti registrati. Ciononostante altri fattori sembrano essere importanti almeno quanto le variazioni nelle pratiche amministrative e nei quadri giuridici (ad esempio l'esistenza e l'applicazione di misure di sospensione e le relative motivazioni) e la disponibilità di risorse per monitorare e far rispettare le regolamentazioni delle professioni. La tendenza verso un numero crescente di allerte per motivi amministrativi<sup>42</sup> evidenzia la necessità di un'ulteriore armonizzazione in tutta l'UE e di ulteriori miglioramenti nell'attuazione del meccanismo di allerta per garantire la coerenza e l'efficacia in tutta l'Unione.

**La Commissione sta adottando misure per affrontare le questioni sollevate dagli Stati membri in relazione all'attuazione del meccanismo di allerta.** Prima del 2020 sono state avviate diverse procedure di infrazione riguardanti l'istituzione di quadri giuridici relativi al meccanismo di allerta negli Stati membri. Tali procedure hanno portato gli Stati membri a introdurre le misure necessarie per consentire la conformità alla direttiva. La Commissione ha inoltre introdotto la possibilità per le autorità di invio di distinguere tra allerte generate da "ragioni di sostanza relative all'esercizio della professione" e da "altre ragioni". L'allerta "per altre ragioni" comprende, ad esempio, i casi in cui un professionista è sospeso dall'esercizio della professione per inosservanza di prescrizioni amministrative. Sebbene i portatori di interessi abbiano apprezzato questa misura, alcuni hanno chiesto ulteriori chiarimenti, richiesta rafforzata dalla raccomandazione al riguardo contenuta nella relazione di audit 2024 della Corte dei conti europea. In risposta la Commissione sta preparando un documento di orientamento e formazione pratica per le autorità competenti al fine di chiarire la categorizzazione delle allerte e affrontare altre questioni pratiche relative alle allerte sollevate dagli Stati membri.

#### 4.3. Aggiornamenti del regime di riconoscimento automatico basati su requisiti minimi di formazione

**L'aggiornamento costante dei requisiti minimi di formazione della direttiva per le professioni ammissibili al riconoscimento automatico è essenziale per mantenere un regime di riconoscimento professionale dinamico ed efficace all'interno dell'UE.** Dal 2013 la Commissione ha il potere di aggiornare tali requisiti mediante atti delegati per garantire che le qualifiche che beneficiano del riconoscimento automatico rimangano allineate agli sviluppi scientifici e tecnici generalmente riconosciuti in tutta l'Unione. Tale processo è fondamentale per mantenere la fiducia reciproca tra gli Stati membri e per salvaguardare la salute pubblica, la sicurezza dei pazienti e la qualità dei servizi, garantendo nel contempo che il riconoscimento automatico continui a riflettere le realtà professionali attuali piuttosto che norme obsolete.

**Il processo di aggiornamento dei requisiti minimi di formazione è concepito per esaminare il modo in cui i quadri giuridici e i programmi di studio in tutta l'UE integrano il progresso scientifico e tecnico.** La direttiva rispetta l'autonomia dei sistemi nazionali di istruzione e formazione e la diversità degli approcci formativi in

---

<sup>42</sup> Cfr. il capitolo 8.1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

tutta l'Unione europea. Essa mira a riflettere e integrare le modifiche apportate alla legislazione degli Stati membri piuttosto che a imporre la conformità. A tal fine stabilisce i requisiti minimi di formazione necessari per il riconoscimento automatico transfrontaliero, consentendo nel contempo agli Stati membri di imporre requisiti ulteriori o più stringenti ai fini dell'istruzione e della formazione erogate sul loro territorio in funzione delle rispettive esigenze e contesti educativi specifici. Il processo di aggiornamento comporta valutazioni tecniche e scientifiche, spesso sostenute da studi, consultazioni di esperti e contributi di portatori di interessi quali ordini professionali, istituti di istruzione ed esperti degli Stati membri attraverso il gruppo di coordinatori sul riconoscimento delle qualifiche professionali.

**Le discussioni sugli aggiornamenti dei requisiti minimi di formazione sono spesso complesse e tecniche.** Occorre trovare un equilibrio continuo tra la necessità di agevolare la mobilità fissando lo standard comune a un livello raggiungibile e quella di garantire che i requisiti minimi di formazione previsti dalla direttiva riflettano le pratiche attuali generalmente riconosciute e i progressi tecnologici in tutti gli Stati membri. Il progresso scientifico deve inoltre essere bilanciato con la stabilità giuridica, evitando cambiamenti frequenti o destabilizzanti che complicano l'attuazione.

**Finora sono stati adottati atti delegati per aggiornare i requisiti minimi di formazione sulla base dei progressi scientifici e tecnici per le professioni di infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, farmacista e veterinario.** La Commissione ha inoltre commissionato uno studio sulla professione di ostetrica. Sulla base della valutazione delle conclusioni di tale studio da parte della Commissione, anche i requisiti minimi di formazione per le ostetriche possono essere aggiornati.

**Inoltre aggiornamenti periodici dell'elenco dei titoli di formazione professionale che beneficiano del riconoscimento automatico sulla base di requisiti minimi di formazione sono essenziali per preservare la fiducia reciproca nel regime.** Anche tali aggiornamenti sono effettuati mediante atti delegati e ogni modifica dell'elenco è attivata da una notifica tramite l'IMI da parte di uno Stato membro. Ai sensi della direttiva gli Stati membri sono infatti tenuti a notificare alla Commissione qualsiasi modifica delle loro disposizioni giuridiche, amministrative ed esecutive nazionali che abbia un impatto sui titoli di formazione che beneficiano del riconoscimento automatico e la loro tempestiva cooperazione è fondamentale per il funzionamento efficiente del regime.

**I pareri divergono in merito all'opportunità di estendere i poteri delegati della Commissione per aggiornare i requisiti minimi di formazione previsti dalla direttiva.** Secondo alcuni portatori di interessi l'attuale possibilità di aggiornare la direttiva mediante atti delegati dovrebbe essere estesa a un maggior numero di elementi del regime di riconoscimento automatico per renderlo ancora più agile e reattivo al mutare delle circostanze. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce maggiori informazioni al riguardo. Sono riportati esempi degli elementi principali (tra i quali la durata della formazione medica di base) e degli elementi tecnici (come i nomi generici delle specializzazioni mediche) che non rientrano nei poteri delegati della Commissione.

Alla domanda su un'eventuale estensione dei poteri delegati della Commissione, i portatori di interessi raccomandano di concentrarsi soltanto sugli aggiornamenti tecnici attraverso atti delegati, preservando nel contempo la stabilità dei contenuti di base. La maggioranza dei soggetti consultati si è opposta all'uso dei poteri delegati per modificare elementi sostanziali (come la durata minima della formazione medica di base) mediante atti delegati<sup>43</sup>.

**Una questione a parte riguarda l'eventuale possibilità di automatizzare il processo attualmente basato su atti delegati.** Automatizzare parte del processo di aggiornamento dei requisiti minimi di formazione presenta rischi. In linea di principio il quadro giuridico potrebbe essere modificato in modo tale che i nuovi titoli di formazione soggetti a riconoscimento automatico, i nomi delle istituzioni che rilasciano tali titoli, le date di riferimento, ecc., possano essere automaticamente aggiunti o modificati dalle autorità competenti degli Stati membri, senza che sia necessario trattare le notifiche tramite l'IMI, consultare altri Stati membri e preparare le decisioni delegate della Commissione. Sebbene tale processo ipotetico risulterebbe più rapido, il sistema attuale elimina molti rischi ed errori. Malgrado l'attuale modalità di aggiornamento dei requisiti minimi di formazione richieda notevoli risorse, le verifiche e i controlli interni e il coinvolgimento di tutti gli Stati membri hanno un effetto generalmente positivo sulla fiducia reciproca e sul ricorso al regime di riconoscimento automatico. Pertanto gli sforzi potrebbero concentrarsi sul miglioramento dell'efficienza degli attuali processi interni piuttosto che sulla loro completa sostituzione.

## 5. Digitalizzazione

**I risultati della presente relazione evidenziano diverse sfide procedurali che incidono sull'efficienza e sulla facilità d'uso del riconoscimento professionale.**

Le stesse constatazioni ritornano nei riscontri dei portatori di interessi, in cui cittadini, professionisti, imprese e centri di assistenza segnalano costantemente procedure lunghe e complesse, obblighi di documentazione cartacea in alcuni Stati membri e ampie disparità nelle procedure di domanda online.

**L'introduzione della tessera professionale europea ha rappresentato un passo avanti verso la digitalizzazione grazie alla creazione di una procedura elettronica a livello dell'UE per la presentazione delle domande<sup>44</sup>.** Il vantaggio principale per i richiedenti è che ciò offre una procedura elettronica semplificata, più rapida<sup>45</sup> e più trasparente per il riconoscimento delle loro qualifiche professionali in un altro paese

---

<sup>43</sup> I portatori di interessi favorevoli all'aggiornamento dei requisiti minimi di formazione mediante atti delegati hanno addotto come argomentazioni la flessibilità e la tempestività, mentre coloro che sono più scettici sottolineano la necessità di stabilità delle norme e del controllo da parte degli Stati membri. Maggiori informazioni sui pareri dei portatori di interessi sull'uso degli atti delegati per aggiornare i requisiti minimi di formazione sono fornite nella sezione 4.3 del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

<sup>44</sup> La tessera professionale europea è stata inizialmente introdotta nel 2016 per cinque professioni regolamentate specifiche, con la possibilità di estenderla a un maggior numero di professioni in futuro.

<sup>45</sup> Per entrambe le professioni a cui si applica la tessera professionale europea esaminate nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, la maggior parte degli Stati membri ha riferito che la procedura è completata entro meno di un mese (cfr. sezione 6.1).

dell'UE. Secondo le consultazioni condotte nel contesto della presente relazione le autorità competenti apprezzano il fatto che la procedura riduca le duplicazioni amministrative, migliori la trasparenza e renda l'intero processo di più facile utilizzo, in particolare per i richiedenti che si spostano ripetutamente a livello transfrontaliero. Rafforza inoltre la cooperazione amministrativa attraverso l'IMI, promuovendo una comunicazione più efficiente tra le autorità in sede di verifica delle qualifiche o dello status professionale.

**Vi sono tuttavia limitazioni alla tessera professionale europea che potrebbero essere superate attraverso le tecnologie digitali contemporanee.** Alcune autorità competenti riferiscono che la tessera professionale europea può essere complessa e onerosa da gestire, con fasi procedurali che non sempre consentono di risparmiare tempo rispetto al regime di riconoscimento standard basato su requisiti minimi di formazione o al regime generale. Anche le questioni tecniche e di interoperabilità (legate ai livelli disomogenei di digitalizzazione tra gli Stati membri) ne ostacolano il buon funzionamento. Un ulteriore inconveniente è la scarsa consapevolezza sia tra i professionisti che tra le autorità, che si traduce in un uso limitato della tessera nonostante i suoi potenziali benefici. Poiché la procedura non automatizza né semplifica i processi di conferma dell'autenticità o di classificazione dei documenti, ciò rimane uno dei compiti più dispendiosi in termini di tempo che molte autorità competenti devono svolgere manualmente.

**L'IMI, lanciato nel 2008, svolge un ruolo fondamentale nel funzionamento della direttiva.** Facilita lo scambio online di informazioni e notifiche tra le autorità competenti e la Commissione. In quanto piattaforma di supporto non garantisce di per sé risposte tempestive, poiché si basa comunque sul contributo amministrativo delle autorità nazionali competenti. I processi IMI sono razionalizzati e armonizzati in tutta l'UE. Sebbene consentano la presentazione di documenti digitali, non incorporano ancora processi di verifica automatizzati, che potrebbero già essere disponibili in diversi paesi sulla base dei recenti sviluppi tecnici. Sebbene molti Stati membri abbiano iniziato a offrire parallelamente canali di presentazione digitali nazionali alternativi, i riscontri mostrano che i processi rimangono disomogenei e diversi Stati membri continuano a basarsi su documenti cartacei e processi burocratici.

**Sulla base delle esperienze maturate con la tessera professionale europea e l'IMI, un approccio digitale più unificato potrebbe contribuire a rafforzare le garanzie e la fiducia reciproca che sono alla base della direttiva, migliorando nel contempo l'efficienza, la trasparenza e l'esperienza degli utenti.** I portatori di interessi hanno sottolineato che l'attuale quadro giuridico, sebbene sufficientemente flessibile da consentire miglioramenti incrementali, manca della chiarezza e dell'ambizione necessarie per sfruttare appieno il potenziale della digitalizzazione e della semplificazione, e in diversi contributi era chiesto un maggiore riconoscimento delle credenziali digitali, una migliore interoperabilità tra i sistemi, una piattaforma elettronica centralizzata e un trattamento più rapido. Dal punto di vista del richiedente, procedure di riconoscimento digitali completamente elettroniche e interoperabili potrebbero rendere i processi di riconoscimento più semplici, più rapidi e più prevedibili. Per le autorità competenti, la digitalizzazione potrebbe aumentare l'efficienza, la coerenza e l'affidabilità dei dati. Tali strumenti lascerebbero intatta la

responsabilità decisionale finale in capo alle autorità competenti, sostenendo nel contempo l'accuratezza e l'efficienza. Tuttavia una digitalizzazione efficace dipenderebbe dalla disponibilità di informazioni complete e aggiornate sulle professioni regolamentate e sulle autorità competenti, il che significa che occorre affrontare le questioni relative alla coerenza delle informazioni di cui al punto 3.1.

## 6. Conclusioni

**Il quadro giuridico che disciplina il riconoscimento delle qualifiche professionali nell'UE funziona generalmente bene.** Fornisce una chiara base giuridica per la mobilità, in particolare in settori altamente regolamentati e mobili quali l'assistenza sanitaria, l'ingegneria, l'architettura e l'istruzione. Stabilendo norme comuni la direttiva ha ridotto l'incertezza per i professionisti che intendono lavorare in un altro Stato membro e ha offerto alle autorità ospitanti un processo strutturato di riconoscimento, come ampiamente riconosciuto dai portatori di interessi. Tra il 2020 e il 2024 sono state adottate circa 185 000 decisioni ai fini dello stabilimento. Questo volume di decisioni positive, oltre 140 000 delle quali riguardano settori essenziali quali l'assistenza sanitaria e l'istruzione, dimostra il sostegno fondamentale della direttiva alla mobilità professionale nel mercato unico.

**Mantenere la fiducia nel sistema è fondamentale.** Per mantenere tale fiducia sono essenziali un'applicazione rigorosa, aggiornamenti continui che riflettono i più recenti sviluppi scientifici e formativi, una formazione periodica, orientamenti, condivisione di esperienze e una forte cooperazione amministrativa. Si tratta di una responsabilità congiunta della Commissione e delle autorità competenti degli Stati membri. Il mantenimento di tale fiducia dipende anche in modo determinante dall'uso efficace del meccanismo di allerta per condividere informazioni critiche sui professionisti che possono rappresentare un rischio per la sicurezza dei pazienti e dei minori.

**La direttiva si è dimostrata flessibile e reattiva ai nuovi sviluppi scientifici e formativi negli Stati membri.** I conferimenti di responsabilità integrati nel quadro normativo hanno consentito di aggiornare i requisiti minimi di formazione e gli elenchi dei titoli professionali senza la necessità di revisioni legislative complete. L'ampliamento del loro utilizzo potrebbe consentire aggiornamenti più rapidi. Tuttavia ciò dovrebbe essere controbilanciato dalla spinta a favore di un'ulteriore semplificazione, del controllo legislativo e dell'impegno dei portatori di interessi per preservare la legittimità e l'accettazione.

**Anche con tale quadro giuridico in vigore, la mobilità professionale nel mercato unico incontra ancora ostacoli.** Alcuni di questi sono dovuti alle differenze tra i quadri normativi nazionali e non possono essere risolti mediante un'azione normativa esclusivamente a livello dell'UE. Tuttavia, a determinate condizioni, l'estensione del riconoscimento automatico ad altre professioni mediante quadri comuni di formazione potrebbe costituire un'opzione praticabile. I lavori in quest'ambito sono attualmente in corso. Inoltre vi è ancora margine per migliorare la fornitura di informazioni coerenti e affidabili ai richiedenti e per semplificare e razionalizzare le procedure di riconoscimento attraverso interventi mirati. L'esperienza dei professionisti dimostra che il riconoscimento può ancora essere un processo complesso e dispendioso in

termini di tempo a causa della lunghezza delle procedure, della digitalizzazione disomogenea e dei pesanti requisiti in materia di documentazione.

**Sfruttare il potenziale della digitalizzazione potrebbe rendere i processi di riconoscimento più rapidi e meno farraginosi.** Sfruttando gli strumenti digitali è possibile razionalizzare le procedure, ridurre gli oneri amministrativi e assicurare un funzionamento agevole sia ai richiedenti che alle autorità competenti. Procedure completamente elettroniche e interoperabili, compreso l'uso di credenziali digitali sicure e leggibili meccanicamente, potrebbero consentire la verifica istantanea delle qualifiche e ridurre in modo significativo i tempi di trattamento nell'ambito dei vari regimi di riconoscimento sia per i richiedenti che per le autorità competenti. Tale modernizzazione, semplificazione e miglioramento dell'attuazione non solo affronterebbero le attuali inefficienze, ma aprirebbero anche la strada a un sistema di riconoscimento professionale più integrato e reattivo all'interno dell'UE. Ciò è fondamentale affinché i professionisti mobili possano prosperare e cogliere i vantaggi del mercato unico, le imprese possano accedere ai talenti di cui hanno bisogno, l'innovazione possa diffondersi e la produttività aumentare.