



---

**TESTI APPROVATI**

*Edizione provvisoria*

---

**P8\_TA-PROV(2018)0019**

**Attuazione della direttiva sulle qualifiche professionali e necessità di riforma dei servizi professionali**

**Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2018 sull'attuazione della direttiva 2005/36/CE per quanto riguarda la regolamentazione e la necessità di riforma dei servizi professionali (2017/2073(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- visti gli articoli 45, 49 e 56 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 15 e 16,
- vista la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>1</sup>,
- vista la comunicazione della Commissione del 10 gennaio 2017 relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali (COM(2016)0820),
- vista la comunicazione della Commissione del 2 ottobre 2013 intitolata "Valutazione delle regolamentazioni nazionali sull'accesso alle professioni" (COM(2013)0676),
- vista la comunicazione della Commissione del 28 ottobre 2015 intitolata "Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese" (COM(2015)0550),
- vista la sua risoluzione del 26 maggio 2016 sulla strategia per il mercato unico<sup>2</sup>,
- vista la sua risoluzione del 15 giugno 2017 su un'agenda europea per l'economia collaborativa<sup>3</sup>,
- vista la sua risoluzione del 15 febbraio 2017 sulla relazione annuale sulla governance

---

<sup>1</sup> GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

<sup>2</sup> Testi approvati, P8\_TA(2016)0237.

<sup>3</sup> Testi approvati, P8\_TA(2017)0271.

- del mercato unico nell'ambito del semestre europeo 2017<sup>1</sup>,
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo del 31 maggio 2017<sup>2</sup>,
  - vista la relazione finale del gruppo di lavoro per il sostegno delle libere professioni,
  - visti l'articolo 52 del suo regolamento nonché l'articolo 1, paragrafo 1, lettera e), e l'allegato 3 della decisione della Conferenza dei presidenti del 12 dicembre 2002 sulla procedura relativa alla concessione dell'autorizzazione a elaborare relazioni di iniziativa,
  - vista la relazione della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (A8-0401/2017),
- A. considerando che la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi all'interno dell'UE sono la colonna portante del mercato unico e apportano molti vantaggi ai cittadini e alle imprese;
- B. considerando che, sebbene i servizi rappresentino il 71 % del PIL e il 68 % dell'occupazione totale, il potenziale del mercato unico nei servizi non è stato ancora pienamente sfruttato;
- C. considerando che, in assenza di armonizzazione, gli Stati membri hanno la libertà di decidere in materia di regolamentazione delle professioni, posto che le misure nazionali siano trasparenti, non discriminatorie, giustificate e proporzionate;
- D. considerando che la regolamentazione intelligente, debitamente giustificata dalla protezione degli obiettivi di pubblico interesse, può avere effetti positivi sul mercato interno, assicurando un elevato livello di protezione dei consumatori e una migliore qualità dei servizi forniti; che, pertanto, la deregolamentazione non dovrebbe costituire un fine in sé;
- E. considerando che, in molti casi, la regolamentazione delle professioni è giustificata, ma che gli ostacoli ingiustificati ai servizi professionali vanno a scapito dei diritti fondamentali dei cittadini e delle economie degli Stati membri; che, di conseguenza, la regolamentazione delle professioni deve essere periodicamente adeguata per tenere conto delle evoluzioni tecnologiche, sociali o del mercato;
- F. considerando che la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali prevede il riconoscimento automatico per una serie di professioni sulla base di requisiti minimi di formazione armonizzati, un regime generale di riconoscimento delle qualifiche professionali, un regime di riconoscimento automatico dell'esperienza professionale e un nuovo regime di prestazione transfrontaliera dei servizi nel contesto delle professioni regolamentate;
- G. considerando che la direttiva 2005/36/CE è stata modificata nel 2013 allo scopo di conseguire un quadro normativo proporzionato, giustificato da obiettivi di interesse generale, con l'introduzione, all'articolo 59, di un esercizio di trasparenza e di

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P8\_TA(2017)0040.

<sup>2</sup> Non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale.

valutazione reciproca per tutte le professioni regolamentate negli Stati membri, siano esse regolamentate sulla base di norme nazionali o di norme armonizzate a livello dell'UE;

- H. considerando che, anche dopo la scadenza del termine, non tutte le disposizioni della direttiva 2005/36/CE sono state ancora pienamente attuate dagli Stati membri, in particolare l'articolo 59;
- I. considerando che gli Stati membri erano tenuti a presentare alla Commissione, entro il 18 gennaio 2016, piani d'azione nazionali (PAN) contenenti informazioni sulle decisioni relative al mantenimento o alla modifica delle regolamentazioni delle professioni; che sei Stati membri non hanno ancora presentato i loro PAN;
- J. considerando che, a norma dell'articolo 59 della direttiva 2005/36/CE, la Commissione era tenuta a presentare entro il 18 gennaio 2017 le sue conclusioni sull'esercizio di valutazione reciproca, unitamente a proposte di ulteriori iniziative, ove necessario;
- K. considerando che il 10 gennaio 2017 la Commissione ha presentato una comunicazione sulle necessità di riforme nei servizi professionali, analizzando la regolamentazione delle professioni in sette settori di attività e rivolgendo agli Stati membri raccomandazioni a tale riguardo;
- L. considerando che l'esercizio di valutazione reciproca ha rivelato che il livello di regolamentazione delle professioni varia notevolmente tra gli Stati membri; che sono necessari ulteriori chiarimenti, specialmente nei casi in cui gli Stati membri hanno annunciato l'introduzione di nuove forme di regolamentazione delle professioni dopo il completamento dell'esercizio;

***Regolamentazione delle professioni nell'Unione europea e stato di attuazione dell'articolo 59 della direttiva 2005/36/CE***

- 1. sottolinea che le professioni regolamentate svolgono un ruolo fondamentale nell'economia dell'UE, contribuendo in misura notevole al tasso di occupazione nonché alla mobilità del lavoro e al valore aggiunto nell'Unione; ritiene inoltre che servizi professionali di alta qualità e un quadro normativo efficace siano di fondamentale importanza per il mantenimento del modello economico, sociale e culturale dell'UE e per il rafforzamento della competitività dell'UE in termini di crescita, innovazione e creazione di posti di lavoro;
- 2. ricorda che in tutta l'UE esistono oltre 5 500 professioni regolamentate, con variazioni significative tra gli Stati membri, che rappresentano il 22 % della forza lavoro in tutti i settori di attività, quali i servizi sanitari e sociali, i servizi alle imprese, l'edilizia, i servizi di rete, i trasporti, il turismo, i beni immobili, i servizi pubblici e l'istruzione;
- 3. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione che fornisce orientamenti agli Stati membri nel contesto dell'esercizio di valutazione reciproca, compresa l'organizzazione di discussioni approfondite con le autorità nazionali, sottolineando inoltre la necessità che le autorità nazionali coinvolgano tutte le parti interessate al fine di raccogliere le informazioni pertinenti in merito all'impatto dei regolamenti;
- 4. ritiene che la comunicazione della Commissione del 10 gennaio 2017 possa aiutare gli Stati membri a disciplinare meglio i servizi professionali e a scambiare migliori prassi al

fine di comprendere le scelte normative di altri Stati membri, tenendo conto del fatto che alcuni Stati membri prevedono una regolamentazione statale delle professioni più intensa rispetto ad altri; sottolinea, tuttavia, la necessità di una valutazione della qualità delle regolamentazioni, dal momento che per una valutazione complessiva dell'efficacia del contesto normativo in ciascuno Stato membro occorrono elementi che non si limitano alla semplice analisi economica;

5. deplora il fatto che alcuni Stati membri non abbiano notificato le informazioni relative alle professioni regolamentate e ai requisiti di accesso a tali professioni; invita gli Stati membri a migliorare in modo significativo il processo di notifica nel contesto della direttiva sulle qualifiche professionali;
6. sottolinea che migliorare la trasparenza e la comparabilità dei requisiti nazionali che disciplinano l'accesso o l'esercizio delle professioni regolamentate potrebbe consentire una mobilità professionale più elevata e che di conseguenza, e in linea con la direttiva 2005/36/CE, tutti i requisiti nazionali dovrebbero essere notificati e messi a disposizione del pubblico nella banca dati delle professioni regolamentate, in un linguaggio chiaro e comprensibile;
7. riconosce i miglioramenti realizzati dalla Commissione nella banca dati delle professioni regolamentate, compresa la creazione di una mappa interattiva che consente ai cittadini di verificare i requisiti di accesso alle professioni in tutta Europa e di visualizzare più facilmente quali professioni siano regolamentate in un determinato Stato membro; invita la Commissione a migliorare ulteriormente la banca dati delle professioni regolamentate al fine di agevolare la notifica tempestiva e corretta delle informazioni da parte delle autorità competenti e aumentare così la trasparenza per i cittadini dell'UE;
8. prende atto delle divergenze esistenti tra gli Stati membri per quanto riguarda il numero delle professioni regolamentate e il campo di applicazione delle attività coperte da professioni simili, che spiegano le diverse forme di regolamentazione delle professioni scelte da ciascuno Stato membro; invita la Commissione a migliorare la comparabilità delle diverse professioni e a definire un insieme comune di attività per ciascuna professione notificata nella banca dati, al fine di agevolare l'armonizzazione volontaria in tutta l'UE;
9. si rammarica del fatto che diversi Stati membri non abbiano presentato un piano d'azione nazionale (PAN) come richiesto dalla direttiva 2005/36/CE e invita tali Stati membri a procedere senza indebito indugio; rileva che i livelli di profondità, di ambizione e di dettaglio dei PAN presentati differiscono;
10. invita gli Stati membri a dare piena attuazione all'articolo 59 della direttiva 2005/36/CE e a intensificare gli sforzi per garantire una maggiore trasparenza nella propria regolamentazione delle professioni, il che è essenziale per la mobilità dei professionisti nell'UE dal momento che soltanto con le informazioni complete di tutti gli Stati membri sarà possibile mettere a disposizione un quadro esauriente delle professioni regolamentate a livello nazionale o di UE;
11. si rammarica del fatto che alcuni Stati membri non abbiano consultato le pertinenti parti interessate in modo adeguato in fase di preparazione dei PAN; ritiene che un flusso trasparente di informazioni tra le istituzioni pubbliche e i portatori di interesse sia

necessario per affrontare efficacemente i problemi e le sfide che interessano le professioni; chiede un coinvolgimento più ampio di tutti i soggetti interessati in futuro, non soltanto in vista dell'elaborazione dei PAN, ma anche prima della riforma della regolamentazione delle professioni, al fine di consentire a tutte le parti interessate di esprimere le loro opinioni;

12. sottolinea che la regolamentazione efficace delle professioni dovrebbe essere vantaggiosa sia per i consumatori che per i professionisti; ricorda che gli Stati membri hanno la facoltà di introdurre nuove regolamentazioni o di modificare le norme esistenti che limitano l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio, tenendo conto in tal modo della loro visione della società e del loro contesto socioeconomico, a condizione che ciò sia giustificato da obiettivi di interesse pubblico; ritiene che una regolamentazione dei servizi professionali proporzionata e adeguata alla realtà del mercato possa tradursi in un miglioramento delle dinamiche di mercato, in prezzi più bassi per i consumatori e in una prestazione settoriale più efficiente;
13. ritiene, nel contempo, che requisiti discriminatori, ingiustificati e sproporzionati possano risultare particolarmente iniqui, specialmente per i giovani professionisti, e possano ostacolare la concorrenza e influire negativamente sui destinatari dei servizi, compresi i consumatori;
14. riconosce il ruolo svolto dalla regolamentazione delle professioni nel conseguimento di un elevato livello di protezione degli obiettivi di pubblico interesse, che si tratti di quelli esplicitamente menzionati nel trattato, quali la politica pubblica, la pubblica sicurezza e la salute pubblica, o di quelli che costituiscono motivi imperativi di interesse generale, compresi quelli riconosciuti come tali dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, quali il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, la salvaguardia della buona amministrazione della giustizia, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta contro la frode e la prevenzione dell'evasione e dell'elusione fiscali, l'efficacia del controllo fiscale, la sicurezza del trasporto stradale, la garanzia della qualità del lavoro artigianale, la promozione della ricerca e dello sviluppo, la tutela dell'ambiente e dell'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la salvaguardia e la conservazione del patrimonio storico e artistico nazionale, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale; riconosce il margine di discrezionalità degli Stati membri nello stabilire le modalità per conseguire i suddetti obiettivi, in linea con i principi di non discriminazione e di proporzionalità;
15. osserva che, in considerazione dei rischi per i consumatori, i professionisti o i terzi, gli Stati membri possono riservare determinate attività esclusivamente ai professionisti qualificati, in particolare qualora non vi siano mezzi meno restrittivi per conseguire lo stesso risultato; sottolinea che, in tali casi, le regolamentazioni specifiche per professioni devono assicurare un controllo efficace della pratica lecita della professione regolamentata e, se del caso, delle sue norme deontologiche;
16. riconosce, a tale riguardo, la relazione tra la proposta del test della proporzionalità, che stabilisce norme su un quadro comune per lo svolgimento di valutazioni della proporzionalità prima dell'introduzione di nuove misure che disciplinano le professioni regolamentate o prima della modifica di quelle esistenti, e le raccomandazioni di riforma che si basano sulla valutazione delle regolamentazioni nazionali in sette settori di attività; invita gli Stati membri a valutare e, ove necessario, ad adattare la loro

regolamentazione delle professioni secondo le raccomandazioni specifiche di riforma;

17. sottolinea che le raccomandazioni di riforma non possono sostituire le azioni di esecuzione e invita la Commissione, in quanto custode dei trattati, ad agire e ad avviare procedure di infrazione qualora individui regolamentazioni discriminatorie, ingiustificate o sproporzionate;

### ***Utilità dell'indicatore di restrittività e necessità di promuovere un'elevata qualità dei servizi in Europa***

18. prende nota del fatto che la Commissione ha elaborato un nuovo indicatore di restrittività e si compiace del miglioramento ottenuto rispetto all'attuale indicatore di restrittività OCSE sulla regolamentazione dei mercati dei prodotti attraverso l'analisi dettagliata dei settori interessati;
19. sottolinea che tale indicatore, che mostra la densità normativa complessiva negli Stati membri esclusivamente sulla base di dati quantitativi legati agli ostacoli alla libera circolazione esistenti, deve essere considerato uno strumento meramente indicativo e non tale da consentire di stabilire se un'eventuale regolamentazione più rigorosa presente in taluni Stati membri sia sproporzionata;
20. ricorda che l'analisi complessiva dell'impatto delle regolamentazioni negli Stati membri dovrebbe essere oggetto di una valutazione non solo quantitativa ma anche qualitativa, che comprenda gli obiettivi di interesse generale e la qualità del servizio fornito, compresi i possibili benefici indiretti per i cittadini e per il mercato del lavoro; osserva che l'indicatore di restrittività è corredato di un'ulteriore analisi che fornisce informazioni complementari in merito alla realtà sul campo e incoraggia gli Stati membri a prendere in considerazione tale indicatore, insieme ai dati qualitativi, al fine di confrontare le loro prestazioni nei settori di attività selezionati;

### ***Futuro delle professioni regolamentate***

21. sottolinea la necessità non soltanto di un quadro normativo efficace nell'UE e negli Stati membri ma anche di politiche efficaci e coordinate volte a sostenere i professionisti nell'UE e a rafforzare la competitività, la capacità d'innovazione e la qualità dei servizi professionali nell'UE;
22. sottolinea che i professionisti possono esercitare le professioni regolamentate come persone fisiche o come persone giuridiche sotto forma di società professionale, e che è importante tener conto di entrambe le prospettive quando si attuano le nuove politiche; è convinto, alla luce di quanto precede, che gli strumenti economici debbano essere abbinati a politiche volte a rafforzare l'imprenditorialità e il capitale umano nell'ambito dei servizi professionali;
23. invita la Commissione e gli Stati membri, insieme alle organizzazioni professionali nei rispettivi ambiti di competenza, a dare un seguito adeguato alle raccomandazioni del gruppo di lavoro per il sostegno delle libere professioni;
24. sottolinea l'importanza dell'istruzione, dello sviluppo delle competenze e della formazione imprenditoriale per garantire che i professionisti nell'UE restino competitivi e siano in grado di far fronte ai cambiamenti trasformativi che interessano le libere professioni in conseguenza dell'innovazione, della digitalizzazione e della

globalizzazione; sottolinea lo stretto legame tra le conoscenze professionali e la qualità del servizio fornito; prende atto del ruolo importante che dovrebbe essere svolto a tale riguardo dagli istituti di istruzione superiore e di ricerca, anche attraverso progetti di alfabetizzazione digitale;

25. sottolinea che una migliore comparabilità del livello delle qualifiche professionali è necessaria per accrescere l'omogeneità dei titoli di qualifiche formali in tutta l'UE e creare condizioni di maggiore equità per i giovani laureati che accedono alle professioni, facilitando così la loro mobilità nell'UE;
26. invita gli Stati membri a realizzare adeguate analisi di mercato per assicurare un adattamento più rapido dei prestatori di servizi alle esigenze del mercato e a sviluppare politiche atte a rendere competitivi a livello globale i servizi professionali dell'UE nei prossimi decenni;

### ***Innovazione e digitalizzazione nei servizi professionali***

27. osserva che il progresso scientifico, l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione hanno un impatto notevole sui servizi professionali, offrendo nuove opportunità per i professionisti ma anche sfide per il mercato del lavoro e la qualità dei servizi;
28. si compiace del fatto che la Commissione abbia riconosciuto la necessità di riflettere circa l'impatto delle nuove tecnologie sui servizi professionali, specialmente nei settori giuridico e contabile, dove le procedure potrebbero essere migliorate; osserva in particolare che occorre prestare grande attenzione ai conseguenti rischi di tale cambiamento trasformativo per i destinatari dei servizi, compresi i consumatori, che non devono essere esclusi dalle nuove tecnologie;
29. sottolinea che verosimilmente le nuove tecnologie non sostituiranno gli esseri umani nelle decisioni di natura etica e morale; sottolinea, a tale proposito, che le norme in materia di organizzazione delle professioni, comprese le norme sulla vigilanza da parte degli organismi pubblici o delle associazioni professionali, potrebbero svolgere un ruolo importante e contribuire a una ripartizione più equa dei benefici della digitalizzazione; osserva che in alcuni settori anche i meccanismi guidati dal mercato, come il riscontro dei consumatori, possono contribuire a migliorare la qualità di un particolare servizio;
30. sottolinea che le regolamentazioni dei servizi professionali devono essere adatte allo scopo e devono essere riesaminate periodicamente per tenere conto delle innovazioni tecniche e della digitalizzazione;
31. invita la Commissione a tenere il Parlamento regolarmente informato sugli sviluppi relativi all'osservanza della direttiva 2005/36/CE da parte degli Stati membri;

o

o o

32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.