



## **Libere professioni. Cosa si muove a livello Europeo**

---

### ***Nota del Centro studi del 17/3/2017***

A gennaio 2017 sono state presentate due diverse iniziative a livello europeo che interessano specificamente le professioni ingegneristiche. Fanno riferimento a due linee di lavoro diverse, ma che si riconnettono allo sforzo effettuato a livello EU, per spingere quanto più possibile verso un'armonizzazione del sistema professionale.

#### **1. Pacchetto di misure della Commissione Europea del 10 gennaio**

La prima iniziativa della **Commissione (10 gennaio 2017)**, è un **Pacchetto di 4 misure** articolate come segue:

**1) Direttiva (proposta) per una nuova e-card europea dei servizi:** una procedura elettronica semplificata renderà più facile per i prestatori di servizi alle imprese (ad esempio, imprese di ingegneria, consulenti informatici, organizzatori di fiere) e di servizi di costruzione espletare le formalità amministrative necessarie per fornire servizi all'estero. I prestatori di servizi potranno rivolgersi - nella propria lingua - a un interlocutore unico nel proprio paese, il quale dopo aver verificato i dati necessari li trasmetterà allo Stato membro ospitante. Come già avviene, solo quest'ultimo ha il potere di applicare le disposizioni regolamentari nazionali e di decidere se il richiedente può offrire servizi sul suo territorio. L'e-card non pregiudica gli attuali obblighi dei datori di lavoro né i diritti dei lavoratori ([COM\(2016\) 824 - Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council introducing a European services e-card and related administrative facilities](#))

**2) Direttiva (proposta) per Valutazione della proporzionalità delle norme nazionali sui servizi professionali** l'UE non regola né deregola le professioni: tale competenza è esclusiva degli Stati membri. Tuttavia, ai sensi del diritto dell'UE, uno Stato membro deve stabilire se nuove prescrizioni nazionali per le professioni siano necessarie ed equilibrate. Al fine di garantire un approccio coerente e uniforme, la Commissione propone di razionalizzare e di chiarire il modo in cui gli Stati membri sono tenuti a sottoporre a un esame di proporzionalità globale e trasparente le norme nazionali sui servizi professionali prima di adottarle o di modificarle ([COM\(2016\) 821 - Proposal for a directive on the enforcement of the Directive 2006/123/EC on services in the internal market, laying down a notification procedure for authorisation schemes and requirements related to services](#))

**3) Direttiva (proposta) per Migliore notifica dei progetti di norme nazionali sui servizi** - In base al diritto dell'UE, gli Stati membri sono già tenuti a notificare alla Commissione i progetti di norme nazionali sui servizi, consentendo così ad essa e agli altri Stati membri di esprimersi fin dalle prime fasi del processo in merito a eventuali incongruenze con la

legislazione dell'UE. Oggi la Commissione propone di perfezionare questo meccanismo al fine di rendere il processo più rapido, efficace e trasparente ([COM\(2016\) 822 - Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on a proportionality test before adoption of new regulation of professions](#))

4) Comunicazione della Commissione sugli Orientamenti per le riforme nazionali in materia di regolamentazione delle professioni. Dall'esercizio di valutazione reciproca condotto dagli Stati membri tra il 2014 e il 2016 è emerso che quei paesi che hanno aperto i rispettivi mercati dei servizi beneficiano ora di una scelta più ampia di servizi a prezzi migliori, pur mantenendo elevati gli standard per i consumatori e i lavoratori. La Commissione offre oggi orientamenti sulle esigenze nazionali di riforma della regolamentazione dei servizi professionali con elevate potenzialità di crescita e di occupazione: servizi professionali di architetti, ingegneri, avvocati, contabili, esperti in brevetti, agenti immobiliari e guide turistiche. Gli Stati membri sono invitati a valutare se le prescrizioni per l'esercizio della professione rispondono agli obiettivi nazionali di politica pubblica perseguiti. Gli orientamenti integrano le valutazioni del semestre europeo, esaminando in maniera specifica le prescrizioni applicabili a tali professioni ([COM\(2016\) 820 - Communication on reform recommendations for regulation in professional services](#))

Quest'ultima iniziativa sembrerebbe la più interessante. Per quanto nella Comunicazione si ribadisca l'autonomia regolamentare di ogni stato membro, si conferma per le professioni indicate l'esigenza da parte dei singoli stati di valutare la coerenza tra il contesto regolamentare e gli obiettivi di crescita economica e occupazionale dei singoli Paesi.

Le raccomandazioni di riforma e il test di proporzionalità (vedi punto 2) infatti, secondo quanto indicato nella Comunicazione, possono essere considerati come complementari: mentre la Comunicazione mira ad incoraggiare gli Stati membri a promuovere adattamenti concreti del quadro normativo vigente relativo ad alcune professioni, il test di proporzionalità si propone di agire preventivamente fornendo una serie di criteri per assistere gli Stati membri in una valutazione approfondita ex ante delle innovazioni normative. Le raccomandazioni di riforma e il test di proporzionalità **hanno lo scopo di raffinare l'approccio normativo degli Stati membri, non imponendolo, ma piuttosto assicurando migliori prassi regolamentari per garantire che la legislazione sia adeguata ed evitare impatti negativi.**

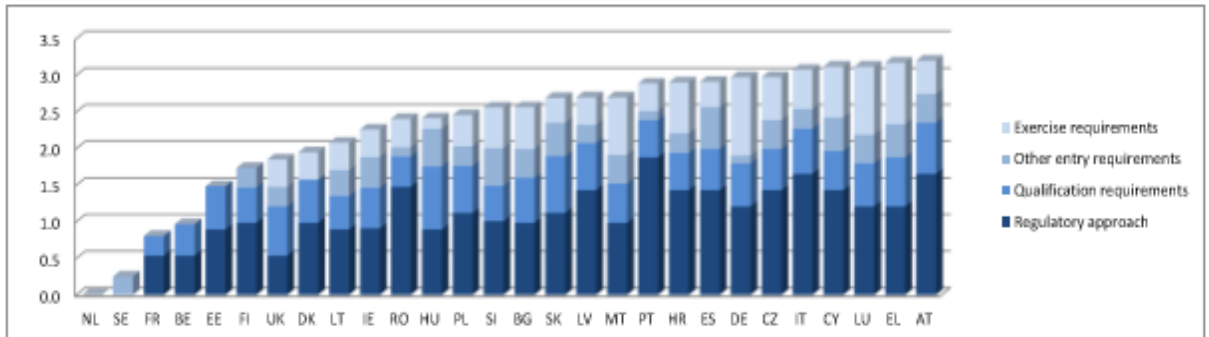
Nella comunicazione vi è un approfondimento sulla professione di ingegnere civile. L'indicatore che misura "l'impatto restrittivo della regolamentazione sull'occupazione" (*indicator on restrictiveness of occupational regulation*)<sup>1</sup>, segnala per l'Italia la presenza di

---

<sup>1</sup> La Commissione ha elaborato un indicatore che misura il livello di restrittività della regolamentazione in materia occupazionale sulla base di 4 parametri: a) approccio regolamentare (presenza di attività riservate, sia esclusive che concorrenti, e protezione del titolo) b) requisiti per la qualificazione (anni di formazione e pratica, esami obbligatori per accesso alla qualifica, obbligo di formazione continua), c) altri requisiti di accesso alla professione (obbligo di iscrizione ad organismo professionale, limiti nel numero delle licenze, eventuali autorizzazioni), d) requisiti per l'esercizio professionale (restrizione

un contesto regolamentare penalizzante ai fini della crescita occupazionale nel settore dell'ingegneria civile, a causa di un ventaglio troppo ampio di attività riservate.

**Chart 3: Restrictiveness indicator: Civil engineers**



Source: European Commission, November 2016.

Di qui, **la raccomandazione rivolta all'Italia**, assieme a Austria, Croazia, Irlanda, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia a Spagna **a riconsiderare la gamma delle attività riservate esistenti**, che a giudizio della Commissione risulta eccessivamente ampia.

#### Recommendations

**Austria, the Czech Republic, Italy, Poland, Portugal, Romania and Spain** should reconsider the wide scope of reserved activities.

**Malta** should clarify which activities are reserved to the 'Periti'.

**Spain** should re-assess the requirement for obtaining an authorisation from the professional organisation for certain projects/works.

**Cyprus and Malta** need to review the requirement that 100 % of the shares of a company need to be held by professionals.

**Austria, Germany and Slovakia** should assess the proportionality of the shareholding requirements.

**Austria** should assess the restrictions on multidisciplinary activities.

**Member States** making professional certification mandatory for non-regulated professions or relying on other checks and balances, especially on the provision of specific services, should review the overall coherence and practical effects of this model to avoid it becoming a barrier for accessing the profession.

all'esercizio imprenditoriale, requisiti per l'azionariato, limiti all'esercizio in forma associata, eventuali incompatibilità, ..)

## 2. Conclusioni del lavoro ECEC e pubblicazione delle Raccomandazioni

La seconda iniziativa Europea riguarda la pubblicazione, il 27 gennaio, delle **Raccomandazioni di ECEC (European Council of Engineers Chambers)**, ovvero il risultato di un lavoro commissionato dalla Commissione Europea al fine di sviluppare proposte per l'elaborazione di Principi comuni di formazione per gli ingegneri (CTPE Project).

Tale concetto è stato introdotto dalla direttiva 2013/55/UE che modifica la direttiva 2005/36 CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Offre la possibilità di estendere il meccanismo di riconoscimento automatico a nuove professioni sulla base dei principi di formazione concordati. Questi possono assumere la forma sia di un quadro comune di formazione (articolo 49 bis), o di un test di formazione comune (articolo 49 ter). L'obiettivo di principi di formazione comune è quello di permettere a più professionisti di muoversi tra gli Stati membri, ampliando la portata delle qualifiche soggette al riconoscimento automatico.

Le Raccomandazioni di ECEC sono il risultato di un percorso di lavoro durato circa due anni, che ha previsto la **consultazione dei principali attori interessati al tema** (le organizzazioni professionali, autorità competenti di Stati membri: per l'Italia gli ingegneri) **per presentare alcune proposte a cui ispirare i principi di formazione comuni per la professione di ingegnere**. La consultazione è stata effettuata su cinque gruppi professionali: ingegneri civili e ambientali, ingegneri meccanici, ingegneri elettrotecnici, ingegneri minerari, geometri. Dalla consultazione sono stati esclusi i Periti Industriale.

I risultati del lavoro svolto sono:

- Mappatura dei percorsi formativi e dei quadri normativi per l'accesso alle professioni indicate nei Paesi dell'Unione
- Analisi delle posizioni delle organizzazioni professionali nazionali ed europee in materia di principi comuni di formazione per gli ingegneri
- Proposta di principi comuni di formazione per ingegneri: La proposta presenterà diverse opzioni sia sulla creazione di un quadro comune di formazione di test comuni di formazione riguardante uno o più o tutte le professioni di ingegneria.

Dalle Raccomandazioni di ECEC emergono i seguenti punti

### 1) **Principali risultati del lavoro di consultazione**

- Un'ampia maggioranza di soggetti che hanno partecipato al lavoro di consultazione è a favore della creazione di Principi comuni di formazione per gli ingegneri (CTF)
- Un'altrettanto ampia maggioranza sostiene un sistema a due livelli formativi
- Le posizioni sul contenuto dettagliato dei "Principi comuni di formazione" sono molto diverse da Stato a Stato

- I requisiti accademici proposti (requisiti minimi ECTS) sono visti favorevolmente da un'elevata maggioranza di partecipanti;
- La maggior parte dei soggetti interessati è d'accordo con l'uso di standard Framework EUR-ACE e le linee guida come base per lo sviluppo di specifiche requisiti di conoscenza, competenza e servizi

## 2) Principali argomenti controversi

**I requisiti di formazione** ("compensazione della formazione accademica"). Questo può essere considerato come uno dei principali problemi che ostacolano un accordo comune su CTF (Principi comuni di formazione) per gli ingegneri. Il fatto che l'articolo 49 bis 2 afferma che "è irrilevante il fatto che le conoscenze, le abilità e le competenze sono state acquisite come parte di un corso di formazione generale presso un'università o un istituto di istruzione superiore o come parte di un corso di formazione professionale" solleva un problema serio in materia di sostegno a CTF per il considerevole numero di Stati membri (o loro organismi) che sono contrari ad CTF senza requisiti accademici. Questo dimostra che la fiducia nei titoli di altri Stati membri è ancora molto limitata.

**Ambito comune di autorizzazione.** Con grande sorpresa del team di progetto - che ritiene che la definizione di un ambito comune è praticamente impossibile senza un certo livello di "armonizzazione" delle normative nazionali - la maggioranza delle parti interessate ha sostenuto lo sviluppo di un ambito comune di autorizzazione. Il team di progetto ritiene però che l'idea di un "ambito comune di autorizzazione" e le relative implicazioni per le legislazioni nazionali non sono state pienamente comprese nel dettaglio da parte dei soggetti coinvolti nella consultazione.

**Valutazione individuale a livello paese ospitante.** Come già accennato sorprendentemente quasi la metà dei soggetti interessati che hanno dichiarato di sostenere pienamente il CTF hanno allo stesso tempo espresso la necessità di una valutazione individuale a livello di paese ospitante. Ciò indica che alcune parti interessate o non hanno compreso appieno le implicazioni di riconoscimento automatico o - in contrasto con le loro dichiarazioni - non sono in realtà disposte a sostenere i CTF. Il riconoscimento automatico non consente infatti una valutazione individuale del titolo di studio. Quindi non vi è in realtà alcuna possibilità legale di seguire un simile approccio.

## 3) Sviluppo del lavoro

Sulla base dei risultati del lavoro svolto, ECEC suggerisce che non è ancora possibile individuare un approccio a CTF che sia accettabile ad un'ampia maggioranza dei Paesi coinvolti.

Nelle Raccomandazioni si suggeriscono due possibili percorsi alternativi per lo sviluppo del lavoro

- a) **Approccio di breve periodo: stabilire Principi comuni di formazione per gli ingegneri civili con riferimento ad un numero limitato di Paesi (una sorta di Progetto Pilota).** I requisiti sarebbero
- a. Per livello Master livello totale di almeno cinque anni - o la realizzazione di almeno 300 ECTS – di studio a tempo pieno presso un'università o un istituto comparabile, con esame di livello universitario. La possibilità di scegliere tra la durata degli studi e minimo di ECTS potrebbe anche risolvere il problema di quegli ingegneri che hanno studiato prima dell'istituzione del Sistema Bologna.
  - b. Per il livello Bachelor, totale di almeno tre anni - o la realizzazione di almeno 180 ECTS – di studio a tempo pieno in università o istituto comparabile, con esame universitario finale.

Il team di progetto ritiene che questi requisiti accademici sarebbero accettabili per un numero sufficiente di Stati. Ma per un accordo potrebbe essere necessario introdurre il requisito della pratica professionale o dell'esame professionale. La durata di tale requisito dovrebbe essere concordata all'interno del gruppo di Stati membri partecipanti al progetto pilota.

**Approccio di lungo periodo: continuare gli sforzi per trovare un approccio comune accettabile per una grande maggioranza degli Stati me**