ALLEGATO 4

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi. COM(2026) 990 final.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla portabilità delle qualifiche e delle competenze e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (« regolamento sulla portabilità delle competenze »). COM(2026) 992 final.**

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE, per quanto riguarda la digitalizzazione delle procedure e il riconoscimento delle qualifiche professionali rilasciate al di fuori dell'Unione, e del regolamento (UE) n. 1024/2012. COM(2026) 995 final.**

**DOCUMENTO APPROVATO**

La XIV Commissione,

esaminate, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi (COM(2026) 990 final), la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla portabilità delle qualifiche e delle competenze e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (« regolamento sulla portabilità delle competenze ») (COM(2026) 992 final), e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2005/36/CE, per quanto riguarda la digitalizzazione delle procedure e il riconoscimento delle qualifiche professionali rilasciate al di fuori dell'Unione, e del regolamento (UE) n. 1024/2012 (COM(2026) 995 final);

premesso che le iniziative fanno parte di un più ampio pacchetto legislativo della Commissione europea volto al miglioramento della mobilità equa dei lavoratori all'interno dell'Unione, che include le proposte COM(2026)980 e COM(2026)985, relative, rispettivamente, alla digitalizzazione del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e al rafforzamento dell'Autorità europea del lavoro e della rete europea di servizi per l'impiego (EURES), sulle quali la XIV Commissione si è già pronunciata il 28 ottobre 2026, valutandole conformi al principio di sussidiarietà e formulando una serie di osservazioni per il prosieguo dell'esame;

preso atto delle relazioni trasmesse dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sulle proposte, che contengono una valutazione complessivamente positiva delle stesse, ritenendole conformi all'interesse nazionale e coerenti con il quadro normativo interno di riferimento, in quanto:

la proposta sulla portabilità delle competenze si innesta sul sistema di certificazione già delineato dal decreto legislativo n. 13 del 2013, senza richiederne modifiche sostanziali;

le proposte sul riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi e sulla digitalizzazione delle procedure di riconoscimento riguardano materie che l'ordinamento italiano già disciplina con il decreto legislativo n. 206 del 2007;

considerato che:

risultano condivisibili le finalità generali delle proposte, in quanto mirano a

semplificare il riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi, a rendere le qualifiche e le competenze acquisite negli Stati membri comparabili e verificabili mediante attestati digitali e a digitalizzare le procedure di riconoscimento delle qualifiche professionali attraverso una soluzione digitale europea comune (*European Digital Recognition Solution* – EDRS);

dall'adozione delle proposte possono derivare effetti positivi per l'Italia, in termini di maggiore spendibilità delle qualificazioni italiane nell'Unione, di riduzione dei tempi e degli oneri per il riconoscimento dei titoli e di più agevole mobilità dei professionisti, nonché di più semplice verifica dei titoli e più rapido reperimento di personale qualificato da parte delle imprese, in particolare delle PMI, con benefici per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e per il contrasto alle carenze di manodopera;

osservato, altresì, che ciascuna delle proposte:

è accompagnata, in coerenza con l'articolo 5 del Protocollo n. 2, da una valutazione di impatto che ha confrontato le diverse opzioni di intervento e ha stimato i potenziali costi e benefici dell'opzione prescelta;

è stata preceduta da un'ampia consultazione dei portatori di interessi;

rilevato, con riferimento al principio di attribuzione, che la base giuridica è correttamente individuata:

per la proposta COM(2026)990, nell'articolo 79, paragrafo 2, lettere *a)* e *b)*, del TFUE, che consente l'adozione di misure concernenti, rispettivamente, le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi (lettera *a)*) e la definizione dei diritti dei cittadini di Paesi terzi legalmente soggiornanti negli Stati membri (lettera *b)*); come osservato anche nella relazione del Governo, la base giuridica collegata alla migrazione legale impone di distinguere le valutazioni funzionali al rilascio di visti o permessi di soggiorno dal riconoscimento per l'accesso a una professione regolamentata;

per la proposta COM(2026)992, nell'articolo 46 del TFUE, che consente l'adozione di misure volte a eliminare gli ostacoli amministrativi e tecnici alla libera circolazione dei lavoratori; come osservato anche nella relazione del Governo, la scelta di tale base giuridica appare coerente con il contenuto dell'iniziativa, che non mira ad armonizzare i sistemi nazionali di istruzione, formazione e certificazione delle competenze, che restano di competenza degli Stati membri, ma disciplina esclusivamente le modalità di rappresentazione, trasferimento e verifica delle qualificazioni;

per la proposta COM(2026)995, negli articoli 46, 53, paragrafo 1, e 62 del TFUE, già posti a fondamento della direttiva 2005/36/CE, in quanto essa introduce misure volte a favorire, attraverso il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali, la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi;

ritenute le proposte conformi al principio di sussidiarietà, in quanto, come osservato anche nella relazione del Governo, le criticità cui intendono porre rimedio presentano tutte una dimensione transfrontaliera e, in particolare:

in relazione alla proposta COM(2026)990, gli ostacoli al riconoscimento delle qualifiche e la presenza di regimi nazionali divergenti generano incertezza e oneri che gli Stati membri non possono superare con pari efficacia mediante iniziative nazionali individuali; ferma restando la competenza nazionale nell'individuazione delle professioni regolamentate e nella valutazione sostanziale delle qualifiche, un quadro di regole comuni consentirebbe di ridurre tali divergenze ed evitare la frammentazione;

con riferimento alla proposta COM(2026)992, la comparabilità delle qualificazioni, l'interoperabilità dei dati e la verificabilità degli attestati digitali non sono conseguibili in misura sufficiente con iniziative nazionali, che produrrebbero frammentazione, ma richiedono un quadro comune europeo, in grado di rendere gli

attestati affidabili e verificabili in tutta l'Unione e di valorizzare gli strumenti già esistenti, quali il quadro europeo delle qualifiche (EQF) ed Europass, lasciando agli Stati membri la definizione dei contenuti delle qualifiche;

con riguardo alla proposta COM(2026)995, il riconoscimento delle qualifiche professionali attiene al funzionamento del mercato interno e affronta criticità che, per loro natura, oltrepassano i confini nazionali e richiedono l'intervento dell'Unione per definire procedure uniformi ed assicurare il raccordo tra le amministrazioni competenti; tuttavia, il beneficio di tale intervento non può che dipendere dall'affidabilità dei dati scambiati e dal raccordo con le piattaforme nazionali, nel rispetto dei controlli tecnici previsti dai singoli ordinamenti e delle competenze territoriali;

considerate le proposte, nel complesso, conformi al principio di proporzionalità, sebbene, come osservato anche nelle relazioni del Governo, alcune disposizioni richiedano ulteriori approfondimenti per valutarne la congruità rispetto agli obiettivi perseguiti, in particolare:

la proposta COM(2026)990 si limita a prevedere misure direttamente collegate al riconoscimento delle qualifiche nel contesto dell'attrazione dei talenti, senza istituire un riconoscimento unico valido in tutta l'Unione, armonizzare l'individuazione delle professioni regolamentate o incidere sulla competenza degli Stati membri in materia di migrazione e ammissione; occorre, tuttavia, verificare accuratamente se i termini procedimentali, gli obblighi di cooperazione amministrativa e gli eventuali meccanismi di riconoscimento provvisorio siano commisurati alle effettive capacità operative delle amministrazioni nazionali competenti; l'attuazione della direttiva deve, infatti, assicurare alle stesse i necessari margini di flessibilità organizzativa per poter svolgere adeguatamente le verifiche necessarie sulle qualifiche conseguite nei Paesi terzi, senza oneri amministrativi sproporzionati;

la proposta COM(2026)992 non mira ad armonizzare i contenuti delle qualifiche né i sistemi di istruzione e formazione, bensì a stabilire requisiti comuni di digitalizzazione e interoperabilità, lasciando agli Stati membri la gestione dei repertori e delle infrastrutture; la scelta del regolamento è motivata dalla Commissione europea con la natura transfrontaliera del problema e con l'esigenza di evitare la frammentazione normativa; occorre, tuttavia, apportando le appropriate modifiche nel corso dei negoziati interistituzionali, che gli adempimenti richiesti per adeguare le infrastrutture digitali, alimentare le banche dati e collegarle alle piattaforme europee siano commisurati alle finalità perseguite e tengano adeguatamente e realmente conto del diverso grado di sviluppo dei sistemi nazionali e regionali; la valutazione d'impatto della Commissione europea stima, infatti, per il periodo 2026-2040, oneri di attuazione tra 1,04 e 1,28 miliardi di euro, a fronte di benefici quantificati tra 164 e 336 milioni, che graverebbero in larga parte sugli Stati membri;

la proposta COM(2026)995 interviene sulla direttiva 2005/36/CE limitatamente alle criticità emerse nella sua applicazione, lasciando immutate le regole sostanziali sull'esercizio delle professioni regolamentate e i presupposti del riconoscimento; essa mira a migliorare il funzionamento di un meccanismo europeo di riconoscimento già operativo: il ricorso a una piattaforma condivisa, la maggiore certezza degli adempimenti e il riutilizzo dei dati già acquisiti possono alleggerire gli oneri a carico di cittadini, imprese e amministrazioni; alcune disposizioni della proposta meritano, tuttavia, un esame più approfondito, con particolare riferimento alla riduzione dei termini, al sistema di compensazione finanziaria per i ritardi, soprattutto nelle istruttorie complesse, e agli obblighi di digitalizzazione; è necessario scongiurare il rischio che tali disposizioni impongano carichi sproporzionati in presenza di procedimenti con valutazioni individuali, interlocuzioni con autorità estere o misure compensative; come osservato nella relazione del Governo, nel corso dei nego-

ziati interistituzionali andranno considerati attentamente gli effettivi risparmi che potrebbero derivare dall'automazione, nonché le condizioni organizzative delle autorità competenti e la necessità di preservare controlli adeguati agli interessi pubblici coinvolti; più in generale, come specificato ulteriormente dalla relazione del Governo, la proporzionalità dell'intervento legislativo presuppone che l'uniformazione delle procedure non incida direttamente sulle competenze nazionali relative alla regolamentazione delle professioni, alla verifica dei requisiti sostanziali e all'adozione delle decisioni individuali;

rilevata altresì l'esigenza che nel corso dei negoziati interistituzionali:

*a)* con riferimento alla proposta COM(2026)990:

si chiarisca il rapporto che intercorrerebbe con la direttiva 2005/36/CE, la quale continuerebbe ad applicarsi ai cittadini dell'Unione in possesso di qualifiche conseguite in Paesi terzi, al fine di evitare che uno stesso titolo sia valutato con regole diverse, e talvolta più favorevoli, a seconda della cittadinanza del richiedente;

si rendano sostenibili i termini del procedimento, disciplinando espressamente i casi di sospensione e la successione tra istruttoria, misure compensative e provvedimento finale, e si assicuri che i servizi europei di verifica dell'autenticità dei titoli forniscano riscontri verificabili, senza sostituirsi alla valutazione dell'autorità nazionale competente, cui resta la responsabilità della decisione;

si garantisca il coordinamento tra le misure compensative previste dalla proposta e quelle già contemplate dall'ordinamento nazionale;

si provveda ad accompagnare l'attuazione della proposta con adeguate risorse tecniche e finanziarie e con un congruo periodo transitorio, che consenta alle amministrazioni nazionali competenti di adeguarsi;

*b)* in relazione alla proposta COM(2026)992, si assicuri una definizione di « microcredenziale » pienamente coerente con l'impostazione del sistema italiano, il quale valuta le qualificazioni in base ai risultati dell'apprendimento e non alla durata del percorso formativo; la microcredenziale andrebbe, pertanto, collegata a una qualificazione inserita nei repertori nazionali e referenziata al Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ) e al Quadro europeo delle qualifiche (EQF), così da garantirne la trasparenza e la spendibilità;

*c)* con riguardo alla proposta COM(2026)995:

si commisuri la sostenibilità dei termini fissati per le singole fasi del procedimento alla complessità delle istruttorie, con maggiore flessibilità per i casi più articolati e per le professioni più sensibili;

si riveda, limitandolo ai soli ritardi gravi e ingiustificati, il meccanismo di compensazione finanziaria per i ritardi, sul quale il Governo italiano ha espresso una forte riserva, sia per i rischi che ne deriverebbero per la finanza pubblica e per i bilanci delle amministrazioni, anche in termini di responsabilità amministrativo-contabile, sia perché potrebbe indurre ad adottare decisioni affrettate;

si integri la soluzione digitale europea (EDRS) con i sistemi nazionali e regionali già operativi, evitando duplicazioni di adempimenti e prevedendo adeguati periodi di transizione;

si assicuri che l'intelligenza artificiale resti un semplice strumento di supporto, lasciando all'autorità competente la responsabilità di una decisione motivata e soggetta a riesame;

si approfondiscano le questioni concernenti la definizione dei documenti ammissibili e dei controlli, i limiti dell'accesso parziale, la disciplina delle misure compensative e l'esclusione dall'ambito della direttiva delle domande presentate dai cittadini nel proprio Stato per titoli conseguiti in altro Stato membro;

*d)* per tutte le proposte, si assicurino l'effettività dei controlli sui titoli, in particolare nelle professioni sanitarie, la protezione dei dati personali e il rispetto delle competenze regionali;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico,

VALUTA CONFORMI

le proposte al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.