COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.6.2016
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Proposta di

# RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

## sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente

# RELAZIONE

## 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

### • Motivi e obiettivi della proposta

Nel mondo di oggi e di domani i cittadini hanno bisogno di un insieme più ampio e approfondito di competenze per poter lavorare, comunicare, accedere alle informazioni, ai prodotti e ai servizi e partecipare alla vita sociale e civica.

Una corretta comprensione e valorizzazione delle competenze disponibili sono fondamentali per aiutare le persone ad acquisire e aggiornare le proprie competenze durante l'intero arco della vita, nelle transizioni tra i diversi tipi e livelli di istruzione e nel passare dall'ambiente scolastico al mondo del lavoro e da una realtà nazionale all'altra. In tal modo si riesce a conseguire una migliore corrispondenza tra l'offerta di competenze e le esigenze del mercato del lavoro.

Le qualifiche corrispondono a ciò che le persone conoscono, capiscono e sono in grado di realizzare e possono assumere forme diverse quali diplomi o certificati. La trasparenza su quanto è stato effettivamente appreso ai fini dell'ottenimento di una qualifica (i "risultati dell'apprendimento") è essenziale per far sì che gli individui e i datori di lavoro attribuiscano alle qualifiche il giusto valore economico, sociale e accademico.

A causa delle differenze tra i sistemi di istruzione e formazione nell'UE, è difficile valutare ciò che una persona in possesso di una qualifica ottenuta in un altro paese conosca, capisca e sia in grado di realizzare in un contesto di apprendimento o di lavoro. La comprensione insufficiente ostacola la "fiducia" nella qualità e nel contenuto delle qualifiche acquisite in un altro Stato membro. Lo stesso dicasi per i titoli rilasciati al di fuori del sistema formale nonché da organismi e organizzazioni internazionali. La scarsa fiducia nelle qualifiche in questione riduce le opportunità di sviluppo professionale, di assunzione e di promozione nonché le ulteriori opportunità di apprendimento per i lavoratori e i discenti che ne sono in possesso. La mobilità dei lavoratori e dei discenti nell'UE ne risulta ostacolata, sia a livello nazionale che transfrontaliero.

Per tenere conto di queste differenze occorre un meccanismo in grado di mettere a confronto i sistemi nazionali delle qualifiche e di assicurare che i risultati dell'apprendimento corrispondenti a ciascuna qualifica possano essere facilmente comprensibili e comparabili.

Il Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente[1] (EQF) è stato costituito nel 2008 con una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio. L'obiettivo era migliorare la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini in Europa.

La raccomandazione ha istituito un quadro di riferimento comune comprendente otto livelli di apprendimento generici, che funge da "griglia di traduzione" tra i sistemi nazionali delle qualifiche. Ciascun livello è definito in termini di conoscenze, abilità e competenze in modo relativamente astratto. Sono interessate le qualifiche di ogni tipo e livello, sia quelle risultanti dai circuiti formali di istruzione e formazione a tutti i livelli che le qualifiche del settore privato e internazionali (settoriali). Il livello 1 rappresenta il livello di perizia più basso, il

[1] GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1.

livello 8 quello più alto. I risultati dell'apprendimento corrispondenti agli otto livelli possono, in linea di principio, essere conseguiti attraverso tutte le possibili modalità di apprendimento, compreso l'apprendimento non formale e informale.

Il raffronto tra i livelli delle qualifiche nazionali e gli otto livelli dell'EQF avviene mediante un processo definito di "referenziazione". In questo contesto, dapprima si inseriscono le qualifiche in un quadro nazionale delle qualifiche (che classifica le qualifiche nazionali e i rispettivi livelli), dopo di che se ne confrontano i livelli nell'intera UE mediante la griglia di traduzione dell'EQF.

La raccomandazione del 2008 sull'EQF invita gli Stati membri a:

1) rapportare i loro sistemi e livelli delle qualifiche agli otto livelli dell'EQF entro il 2010;

2) indicare i livelli dell'EQF nei nuovi certificati/diplomi o nei supplementi ai certificati/diplomi entro il 2012.

La raccomandazione del 2008 sull'EQF sta raggiungendo la sua piena attuazione. All'EQF partecipano attualmente 39 paesi in totale, il che illustra il livello di impegno profuso per il conseguimento dell'obiettivo generale di trasparenza e di comparabilità delle qualifiche in tutta l'Europa. All'inizio del 2016, 22 Stati membri e cinque paesi terzi avevano ultimato il processo di referenziazione dei livelli delle proprie qualifiche nazionali all'EQF. Tre Stati membri avevano presentato un primo rapporto di referenziazione, ma i loro dati erano ancora in fase di approvazione da parte del gruppo consultivo EQF. I tre Stati membri rimanenti avevano previsto di effettuare la referenziazione nel 2016. Tutti i paesi ad eccezione dell'Italia hanno rapportato i propri livelli di qualifiche all'EQF attraverso i quadri nazionali delle qualifiche. All'inizio del 2016 inoltre quindici paesi indicavano i livelli dell'EQF nei propri certificati e diplomi e tale numero dovrebbe aumentare rapidamente entro la fine del 2016.

L'EQF è stato un fattore trainante significativo nell'elaborazione dei quadri nazionali delle qualifiche ed ha inoltre contribuito a far sì che, nel processo di attribuzione delle qualifiche, l'accento venisse spostato da fattori quali la durata della formazione o le ore trascorse in aula ai risultati dell'apprendimento. Questa introduzione sistematica della descrizione dei risultati dell'apprendimento per tutti i livelli e tipi di qualifiche si è rivelata in seguito un elemento essenziale per la modernizzazione delle politiche e delle pratiche in materia di istruzione e formazione, creando opportunità di percorsi di apprendimento più flessibili per i singoli individui.

Benché la raccomandazione del 2008 sull'EQF sia stata attuata con successo, i suoi obiettivi di trasparenza, comparabilità e trasferibilità delle qualifiche non sono stati interamente conseguiti a causa principalmente dei limiti insiti nella raccomandazione stessa. La raccomandazione sull'EQF dovrebbe pertanto essere riveduta al fine di affrontare le problematiche di seguito descritte.

Nonostante il carattere generale dell'EQF, non tutti i paesi hanno vi hanno rapportato per intero il proprio sistema di qualifiche

Alcuni paesi hanno concentrato le loro attività di referenziazione sulle sole qualifiche di istruzione e formazione professionale (IFP), mentre altri non hanno incluso in questo processo il proprio sistema d'istruzione generale. Il quadro è ancora più eterogeneo per le qualifiche private, non formali e internazionali che in alcuni paesi, ma non in tutti, rientrano nei quadri nazionali delle qualifiche. L'attuale raccomandazione non prevede alcun mezzo per garantire

che tutti i tipi di qualifiche (compresi quelli del settore privato) siano inseriti nei quadri nazionali. Inoltre i sistemi e i quadri delle qualifiche cambiano con il passare del tempo e la raccomandazione non racchiude alcun invito agli Stati membri affinché mantengano aggiornata la referenziazione dei rispettivi quadri nazionali all'EQF.

Variazioni significative da un paese all'altro nella descrizione dei contenuti di qualifiche simili

Non esiste alcun modello europeo comune per la descrizione delle qualifiche e dei risultati dell'apprendimento ad esse correlati e ciò ne ostacola la comparabilità. Inoltre le informazioni sul contenuto di una qualifica sono spesso difficili da reperire poiché di solito non sono sistematicamente incluse nelle banche dati e nei registri delle qualifiche né vengono condivise a livello europeo. La Commissione e gli Stati membri hanno convenuto a livello tecnico di presentare un insieme minimo di informazioni, di cui faranno parte informazioni riguardanti non soltanto i risultati dell'apprendimento correlati alle qualifiche ma anche la garanzia della qualità e i possibili crediti.

Significato del termine "competenze" inteso nel senso di "autonomia e responsabilità"

Il significato del termine "competenze", quale utilizzato nel contesto dei descrittori dei risultati dell'apprendimento che figurano nella terza colonna dei descrittori EQF[2] di cui all'allegato II della raccomandazione del 2008 sull'EQF, va inteso nel senso di "autonomia e responsabilità". Ciò è in contrasto con la definizione generale di competenza, quale ampiamente utilizzata nelle politiche europee di istruzione e formazione e formulata nell'allegato I della raccomandazione del 2008 sull'EQF: *la "comprovata capacità di utilizzare conoscenze, abilità e capacità personali, sociali e/o metodologiche, in situazioni di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e personale."*

Fiducia nella qualità e nel livello di qualifiche rapportate all'EQF

La fiducia è essenziale per sostenere la mobilità dei discenti e dei lavoratori all'interno e al di là dei confini settoriali e geografici. Gli attuali principi comuni di garanzia della qualità si riferiscono tuttavia alla garanzia della qualità in generale e non specificamente alle qualifiche rapportate all'EQF. Nonostante il carattere generale dell'EQF, inoltre, i principi di garanzia della qualità in esso contenuti (allegato III della raccomandazione del 2008 sull'EQF) riguardano unicamente l'IFP e l'istruzione superiore e non si applicano pertanto alle qualifiche risultanti:

– dall'istruzione generale;

– dalla convalida dell'apprendimento non formale e informale del settore privato;

– dalle qualifiche internazionali (settoriali o meno).

Ciò ostacola l'instaurarsi di un clima di fiducia tra gli Stati membri che abbracci l'intero ventaglio delle qualifiche.

Nessuna disposizione comune per il trasferimento e il cumulo dei crediti per le qualifiche correlate all'EQF

Benché l'EQF sia finalizzato a promuovere percorsi di apprendimento flessibili e si concentri sui risultati dell'apprendimento, indipendentemente dall'ambito in cui è stata acquisita la qualifica (che si tratti cioè di uno qualsiasi degli indirizzi dell'istruzione formale o della convalida dell'apprendimento non formale e informale), non esistono disposizioni comuni per

[2] Nel contesto dell'EQF, le "competenze" sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.

il trasferimento e il cumulo dei crediti concernenti le qualifiche correlate all'EQF. È dunque più difficile passare da un contesto di apprendimento a un altro, e questo sia a livello nazionale che transfrontaliero. Queste transizioni sono però fondamentali per le persone che attraversano fasi diverse nell'intero corso delle loro carriere professionali e di apprendimento.

Numero crescente di qualifiche internazionali (settoriali) basate su norme elaborate da società internazionali od organizzazioni settoriali

La sempre maggiore internazionalizzazione delle catene di valore dei prodotti e dei servizi ha fatto comparire un numero crescente di qualifiche internazionali (settoriali), di formazioni e di certificazioni definite dall'industria e basate sulle norme elaborate da società internazionali od organizzazioni settoriali, quali il quadro delle competenze informatiche o i quadri settoriali in ambito bancario e della saldatura.

L'attuale raccomandazione stabilisce che le organizzazioni settoriali internazionali dovrebbero essere in grado di mettere in relazione i propri sistemi di qualifica con un punto di riferimento comune europeo, mostrando così la correlazione tra le qualifiche settoriali internazionali e i sistemi nazionali delle qualifiche. La raccomandazione non introduce tuttavia disposizioni esplicite sul modo in cui debba essere instaurata tale relazione diretta con l'EQF. A causa della mancanza di una procedura comune, alcuni Stati membri hanno integrato qualifiche internazionali (settoriali) nei propri quadri nazionali delle qualifiche. Ne consegue che la medesima qualifica dovrebbe espletare tutte le procedure nazionali, con il notevole rischio di provocare incoerenze tra i paesi, segnatamente quello di attribuire livelli diversi dell'EQF alla stessa qualifica. Ciò comporta inoltre un onere amministrativo gravoso per le organizzazioni internazionali (settoriali), che sarebbero anche tenute a sottoscrivere tutte le procedure e le prescrizioni nazionali di garanzia della qualità.

Quadri comuni di formazione basati sui livelli dell'EQF

La direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (2005/36/CE) stabilisce che la Commissione può istituire, mediante atti delegati, quadri comuni di formazione per le professioni regolamentate a livello nazionale, costituiti da un insieme minimo di risultati dell'apprendimento basati sui livelli dell'EQF. Le qualifiche corrispondenti al relativo quadro comune di formazione saranno automaticamente riconosciute in tutta l'UE. Si tratta di una nuova disposizione e nessun quadro comune di formazione è stato ancora istituito. La direttiva non stabilisce le modalità di attribuzione dei livelli dell'EQF ai quadri comuni di formazione.

Correlazioni tra l'EQF e i quadri nazionali delle qualifiche nei paesi terzi

L'EQF è stato fonte di ispirazione per l'elaborazione di quadri nazionali delle qualifiche e di meta-quadri al di fuori dell'UE. Numerosi paesi terzi hanno espresso il proprio interesse per la referenziazione o l'allineamento dei propri sistemi con l'EQF per consentire la comparabilità delle loro qualifiche con quelle dell'UE. Nonostante i crescenti flussi in entrata e in uscita dall'UE di discenti e lavoratori, la raccomandazione sull'EQF non contiene nessuna disposizione che permetta un allineamento formale con i quadri dei paesi terzi, impedendo di fatto un raffronto ufficiale tra le qualifiche dei paesi terzi e quelle conseguite nell'UE.

La mancanza di comparabilità dei titoli rilasciati nell'UE con quelli dei paesi terzi compromette la fiducia nelle qualifiche straniere e ne rende più complicato il riconoscimento. I migranti (compresi i rifugiati) che hanno ottenuto qualifiche all'estero si trovano in svantaggio rispetto agli autoctoni per un'eventuale assunzione e le loro opportunità di sviluppo professionale e di promozione risultano ridotte. Questa situazione vale sia per titolari di qualifiche di paesi terzi che giungono nell'UE che per i titolari di qualifiche dell'UE che si recano in un paese terzo. Su un piano più prettamente istituzionale, gli accordi di associazione

tra l'UE e paesi terzi quali il Marocco, l'Ucraina, la Georgia e la Moldova contengono disposizioni sulla cooperazione in materia di referenziazione all'EQF. Non sono stati invece introdotti meccanismi di governance per garantire l'attuazione di tali disposizioni.

Governance dell'EQF

In seguito all'adozione della raccomandazione 2008 sull'EQF, la Commissione ha istituito un gruppo informale di esperti (il gruppo consultivo EQF, di seguito "EQF AG") al fine di garantire la coerenza complessiva e promuovere la trasparenza del processo volto a correlare i sistemi di qualifica e l'EQF. La raccomandazione del 2008 sull'EQF invitava gli Stati membri a designare punti nazionali di coordinamento dell'EQF a livello nazionale, al fine di sostenere e coordinare la trasparenza della referenziazione dei sistemi nazionali delle qualifiche all'EQF.

Il gruppo consultivo EQF si è rivelato una piattaforma efficace ai fini di agevolare lo scambio di informazioni e le attività di rete tra i paesi e ha coadiuvato il processo di referenziazione con la fissazione di criteri di correlazione. Tuttavia la mancanza di coordinamento tra le strutture di governance dell'UE riguardo alle attività connesse alle competenze e alle qualifiche nel loro insieme impedisce di migliorare l'efficienza e di creare sinergie tra l'EQF e gli altri strumenti di trasparenza a livello nazionale e dell'UE (quali Europass e ESCO).

**Obiettivi della proposta**

La presente proposta si basa sui risultati della raccomandazione del 2008 sull'EQF e garantisce la continuità dei processi avviati dai singoli Stati per rapportare i propri quadri di qualifiche e livelli all'EQF. Rimane valida l'essenza del processo EQF, ossia la referenziazione dei quadri nazionali delle qualifiche e dei loro livelli all'EQF. La proposta mira a sviluppare ulteriormente l'EQF e a renderlo più efficace nell'agevolare la comprensione delle qualifiche nazionali, internazionali e dei paesi terzi da parte dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei discenti. L'iniziativa dovrebbe in tal modo contribuire ad un uso più proficuo delle competenze e delle qualifiche disponibili a beneficio dei singoli, del mercato del lavoro e dell'economia.

Nello specifico gli obiettivi della proposta sono:

– rafforzare l'attuale processo di referenziazione dei sistemi nazionali delle qualifiche e dei livelli all'EQF;

– migliorare la trasparenza, la comparabilità e la comprensione delle qualifiche in possesso dei singoli individui;

– assicurare una maggiore coerenza tra i vari paesi nell'attuazione dell'EQF;

– migliorare la diffusione e la comunicazione dell'EQF;

– sostenere percorsi di apprendimento flessibili e transizioni senza soluzione di continuità tra i sistemi di istruzione e formazione e al loro interno, come pure tra istruzione/formazione da un lato e occupazione dall'altro;

– in una fase successiva, migliorare la trasparenza, la comprensione e la comparabilità delle qualifiche dei paesi terzi con i titoli rilasciati nell'UE;

– garantire una governance più efficace dell'EQF a livello nazionale e dell'UE.

L'iniziativa non rientra nel programma di controllo dell'adeguatezza della regolamentazione "REFIT".

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta è una delle iniziative della nuova agenda per le competenze per l'Europa ed è complementare ad altre azioni proposte in tale contesto, quale ad esempio:

– la raccomandazione del Consiglio in cui si invitano gli Stati membri a porre in essere una garanzia per le competenze[3] a favore degli adulti che hanno abbandonato l'istruzione o la formazione iniziali senza completare l'istruzione secondaria superiore o equivalente (livello 4 dell'EQF). La garanzia darà loro accesso a percorsi di sviluppo delle competenze che consentiranno loro di acquisire un livello minimo di competenze alfabetiche, matematiche e digitali e/o una gamma più ampia di competenze ai fini dell'ottenimento di una qualifica di livello 4 dell'EQF.

La proposta è inoltre coerente con altre politiche e iniziative europee per l'istruzione e l'occupazione, segnatamente:

– la decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass), che introduce un quadro che aiuta i cittadini a presentare le proprie qualifiche e competenze[4];

– le nuove priorità del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione fino al 2020, stabilite dalla relazione congiunta in materia di istruzione e formazione 2020 adottata nel 2015[5]. La relazione propone un ulteriore sviluppo dell'EQF al fine di migliorare la trasparenza e la comparabilità delle qualifiche;

– la raccomandazione del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale[6] che invita gli Stati membri ad istituire modalità nazionali di convalida dell'apprendimento non formale e informale collegate ai quadri nazionali delle qualifiche. Tali modalità, che dovrebbero essere in linea con il quadro europeo delle qualifiche, andrebbero essere istituite entro il 2018. A norma della raccomandazione le persone dovrebbero poter ottenere una qualifica completa o parziale sulla base dei risultati di apprendimento convalidati acquisiti al di fuori dei sistemi formali di istruzione e formazione;

– la classificazione europea multilingue di abilità/competenze, qualifiche e occupazioni (ESCO). Sia l'ESCO che l'EQF utilizzeranno lo stesso formato per la pubblicazione elettronica delle informazioni sulle qualifiche (incluso nell'allegato VI della proposta);

– le norme e gli orientamenti europei sulla garanzia della qualità nell'istruzione superiore[7] (ESG), elaborati nel quadro dello spazio europeo dell'istruzione superiore, e la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale[8] (EQAVET);

---

3 Proposta di raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per le competenze COM(2016) 382.

4 GU L 390 del 31.12.2004, pag. 6.

5 GU C 417 del 15.12.2015, pag. 25.

6 GU C 398 del 22.12.2012, pag. 1.

7 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

8 GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1.

– il registro europeo indipendente di certificazione della qualità dell'istruzione superiore[9], istituito nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione superiore, che consiste in un registro delle agenzie di certificazione della qualità sostanzialmente conformi alle ESG;

– il sistema europeo per l'accumulazione ed il trasferimento dei crediti (ECTS)[10], elaborato nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione superiore, e il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), istituito con la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009[11];

– il processo di Bologna sull'istruzione superiore: 38 dei 48 paesi europei che compongono lo spazio europeo dell'istruzione superiore partecipano all'EQF. La proposta è compatibile con il quadro dei titoli accademici dello spazio europeo dell'istruzione superiore (QF-EHEA). In particolare i descrittori per i livelli da 5 a 8 dell'EQF sono compatibili con i descrittori di Dublino per i tre cicli del QF-EHEA, compreso il ciclo breve collegato o integrato al primo ciclo. Le pratiche di referenziazione attuali rivelano che la maggior parte dei paesi hanno stabilito la correlazione con l'EQF e l'autocertificazione nell'ambito del QF-EHEA in un'unica operazione;

– la convenzione del Consiglio d'Europa sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione europea (convenzione di Lisbona sul riconoscimento) e la raccomandazione relativa all'uso dei quadri delle qualifiche nel riconoscimento di qualifiche straniere, che fa espresso riferimento all'EQF come strumento da utilizzare ai fini del riconoscimento accademico;

– le politiche e le iniziative occupazionali, quali il regolamento EURES e le raccomandazioni del Consiglio sulla garanzia per i giovani e sulla disoccupazione di lungo periodo;

– la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali[12], modificata dalla direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013[13]. A norma della direttiva la Commissione può istituire quadri comuni di formazione costituiti da un insieme comune di risultati minimi di apprendimento necessari all'esercizio di una professione determinata. I quadri comuni di formazione devono basarsi sui livelli dell'EQF.

• **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta sostiene l'obiettivo prioritario della Commissione di stimolare la crescita e l'occupazione favorendo un uso più efficace del capitale umano e, così facendo, migliorare la crescita e la competitività. Essa intende eliminare gli ostacoli alla mobilità e di conseguenza agevola e sostiene l'obiettivo della libera circolazione dei lavoratori.

Una migliore comprensione delle qualifiche dei paesi terzi va a sostegno dell'agenda europea sulla migrazione. I crescenti flussi migratori da e verso l'Unione europea evidenziano la

9 https://www.eqar.eu/.
10 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.
11 GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 11.
12 GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.
13 GU L 354 del 28.12.2013, pag. 132.

necessità di una migliore comprensione delle qualifiche ottenute al di fuori dell'UE, nonché l'esigenza di promuovere l'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro dell'UE, come sottolineato anche nel piano d'azione dell'UE sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi[14]. La proposta è coerente con la politica dell'UE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

## 2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

### • Base giuridica

La proposta si basa sugli articoli 165 e 166 del trattato.

L'articolo 165 stabilisce che: *"L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione"*. Gli obiettivi dell'azione dell'UE di cui all'articolo 165, paragrafo 2, comprendono:

- la promozione del riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio;
- lo sviluppo di scambi di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di istruzione degli Stati membri.

L'articolo 166 stabilisce che: *"L'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri*". L'articolo 166, paragrafo 3, stabilisce che: "*L'Unione e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di formazione professionale."*

La proposta assicura la continuità dei processi avviati a norma della raccomandazione del 2008 sull'EQF, che si basava sui medesimi articoli. L'EQF comprende obiettivi concernenti l'istruzione generale e superiore e la formazione professionale a tutti i livelli. L'EQF è essenziale per sostenere la mobilità dei discenti e dei lavoratori all'interno e al di là dei confini settoriali e geografici, incoraggia la cooperazione tra Stati membri e ne coadiuva e completa l'azione.

### • Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

La mancanza di trasparenza, di comprensione e di valorizzazione delle competenze e delle qualifiche costituisce un ostacolo alla mobilità geografica e professionale dei lavoratori e dei discenti che interessa l'UE nel suo insieme. È una delle principali ragioni dell'utilizzo insufficiente delle competenze disponibili sia tra i cittadini dell'UE che di paesi terzi, in particolare quando sono in possesso di titoli stranieri, e in quanto tale è un'importante causa dello squilibrio tra domanda e offerta di competenze.

Gli attuali strumenti a livello europeo presentano limiti evidenti e, in mancanza di un ulteriore intervento politico, tale situazione è destinata a rimanere immutata. Ai fini della mobilità transfrontaliera è necessario disporre di meccanismi a livello di UE per migliorare la trasparenza e la comprensione delle qualifiche. Questo obiettivo non può essere raggiunto attraverso interventi a livello nazionale. Al tempo stesso occorre rispettare la responsabilità degli Stati membri per quanto concerne il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei sistemi di istruzione. L'iniziativa non interferisce con la responsabilità degli Stati membri relativamente al contenuto e alla progettazione dei loro sistemi di istruzione e formazione.

[14] COM(2016) 377 del 7.6.2016, Piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

- **Proporzionalità**

Le azioni proposte nell'ambito della presente raccomandazione sono proporzionate al raggiungimento degli obiettivi. La proposta di raccomandazione del Consiglio basata sugli articoli 165 e 166 del TFUE garantisce la continuità dei processi avviati dai singoli paesi per rapportare i propri quadri e livelli di qualifiche all'EQF, secondo quanto stabilito dalla raccomandazione del 2008 sull'EQF. La proposta lascia spazio alla necessità degli Stati membri di un approccio differenziato che tenga conto delle diverse situazioni economiche, finanziarie e sociali e non va oltre quanto necessario. Saranno utilizzati i sistemi di informazione esistenti, riducendo al minimo l'onere amministrativo.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La scelta dell'atto giuridico - una raccomandazione del Consiglio - è conforme agli articoli 165 e 166 del trattato. L'attuale EQF, che sarà abrogato e sostituito dalla raccomandazione rivista del Consiglio, si basava su una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio. L'esperienza passata ha dimostrato che la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio è stata uno strumento efficace, correttamente attuato dagli Stati membri.

## 3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Sono state realizzate due valutazioni indipendenti della raccomandazione sull'EQF, una per conto del Parlamento europeo[15] e l'altra per conto della Commissione[16]. I principali risultati e raccomandazioni sono stati ripresi nella relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 19 dicembre 2013, la quale ha concluso che:

– è opportuno rafforzare la referenziazione trasparente e coerente all'EQF, alla luce dei mutamenti in atto nei sistemi delle qualifiche;

– andrebbero potenziati il ruolo e l'impatto dei quadri delle qualifiche basati sui risultati dell'apprendimento a livello nazionale ed europeo;

– chiarire il significato del descrittore "competenze" può favorire una maggiore coerenza del processo di referenziazione;

– la comunicazione sull'EQF dovrebbe essere migliorata per meglio raggiungere discenti, lavoratori e altri portatori di interessi;

– il collegamento tra i quadri delle qualifiche e i sistemi di garanzia della qualità andrebbe rafforzato;

– è opportuno chiarire il ruolo dell'EQF in relazione alle qualifiche internazionali e a quelle dei paesi terzi.

15 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyeurqualifframewimplem/esstudyeurqualifframewimplemen.pdf.

16 http://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/DG%20EAC%20-%20Evaluation%20EQF%20-%20Final%20Report%20-%20Final%20Version.pdf.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Sono stati consultati numerosi portatori di interessi[17]. Le consultazioni si sono svolte sotto forma di:

– riunioni;

– risposta a un documento di riflessione che illustra le questioni e le possibili vie da percorrere per la revisione dell'EQF;

– parte del documento generale di riflessione sulla nuova agenda per le competenze.

Dalle risposte alla consultazione emerge un appoggio deciso all'EQF in quanto strumento di trasparenza. I portatori di interessi hanno sottolineato l'importanza dei processi nazionali in corso relativi ai quadri delle qualifiche, che hanno riunito portatori di interessi in rappresentanza di diversi indirizzi dell'istruzione e della formazione, del settore dell'occupazione e dei giovani.

La consultazione ha sostenuto con forza la necessità di rivedere la raccomandazione. In questo contesto i portatori di interessi hanno sottolineato la necessità di migliorare la coerenza dei risultati della referenziazione tra i diversi paesi. I portatori di interessi si sono inoltre espressi a favore dei seguenti elementi:

– un formato comune per i risultati dell'apprendimento, tenendo conto nel contempo della diversità degli approcci nazionali;

– l'inclusione di principi comuni in materia di garanzia della qualità riguardo a tutti i tipi e livelli di qualifiche rapportati all'EQF;

– principi comuni per i sistemi di crediti collegati all'EQF;

– la necessità di adeguare la raccomandazione alla realtà odierna e di avvalersi della revisione per chiarire la raccomandazione.

I portatori di interessi hanno inoltre convenuto che la raccomandazione deve essere più chiara per quanto concerne le qualifiche internazionali (settoriali) e hanno sottolineato che le prescrizioni in materia di garanzia della qualità e di risultati dell'apprendimento che si applicano alle qualifiche nazionali dovrebbero ugualmente applicarsi alle qualifiche internazionali (settoriali).

I portatori di interessi hanno sottolineato che il principale obiettivo dell'EQF dovrebbe essere quello di creare trasparenza nell'UE (rafforzando la comparabilità e la solidità dell'attuazione) e che la comparabilità tra le qualifiche dell'UE e quelle dei paesi terzi non dovrebbe costituire una priorità immediata di intervento.

Queste osservazioni confermano in ampia misura l'esito della consultazione pubblica avviata dalla Commissione nel 2014 riguardo ad uno spazio europeo delle abilità e delle qualifiche[18].

---

17 Riguardo alla revisione della raccomandazione sull'EQF si sono tenute specifiche consultazioni con il gruppo consultivo EQF il 19 gennaio 2016 e con le parti sociali dell'UE il 20 gennaio 2016. Per ulteriori dettagli sull'esito di queste consultazioni, cfr. il documento di lavoro della Commissione *Analytical underpinning of a New skills Agenda for Europe* (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa), SWD(2016) 195.

18 http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-results_en.pdf.

La proposta rispecchia i contributi dei portatori di interessi. La Commissione ritiene tuttavia che la creazione di collegamenti internazionali tra l'EQF e i quadri nazionali e regionali di paesi terzi sia necessaria nel contesto dell'agenda europea sulla migrazione, insieme alla necessità di promuovere l'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro e di disporre di una politica estera dell'UE di più ampio respiro.

- **Valutazione d'impatto**

La proposta assume la forma di una raccomandazione del Consiglio che rivede uno strumento esistente e lascia agli Stati membri un certo margine di discrezionalità circa il modo in cui essa viene attuata a livello nazionale, ed è per questo motivo che non è stata realizzata alcuna valutazione d'impatto. La proposta è tuttavia corroborata da un ampio corpus di dati empirici relativi all'attuazione della raccomandazione sull'EQF a livello nazionale e dell'UE. Tale documentazione contiene anche gli elementi noti riguardo ai costi e benefici derivanti dall'attuazione dell'attuale raccomandazione sull'EQF. Tutti i dati sono contenuti in un documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la nuova agenda per le competenze per l'Europa e il suo allegato dedicato all'EQF[19].

Sono state prese in esame tre opzioni, di seguito riportate, che non si escludono a vicenda.

Opzione 1: aumentare la comparabilità delle qualifiche mediante una referenziazione più rigorosa. Questa opzione non amplia l'ambito di applicazione dell'attuale raccomandazione.

– Migliorare la qualità e la coerenza della referenziazione: l'EQF risulterebbe rafforzato grazie agli inviti rivolti agli Stati membri e alla Commissione affinché la referenziazione sia effettuata in modo coerente sia a livello di sistema che di qualifica, con il riconoscimento esplicito dei criteri applicati. Verrebbe esplicitamente riconosciuto che la referenziazione non è un processo una tantum con un'unica scadenza (attualmente il 2010), bensì un processo continuo che impone agli Stati membri di garantire che le informazioni pubblicate sulla referenziazione siano aggiornate e corrispondano agli sviluppi nazionali.

– Il termine "Competenze" in quanto titolo della terza colonna dei descrittori dell'EQF (allegato II della raccomandazione del 2008 sull'EQF) dovrebbe essere modificato in "Responsabilità/autonomia" poiché la parola "competenza" non è adoperata in maniera coerente nella suddetta raccomandazione. L'eliminazione di questa incoerenza concettuale rafforzerebbe l'approccio basato sui risultati dell'apprendimento promosso dall'EQF.

– Migliorare la diffusione e la comunicazione dell'EQF: gli Stati membri sarebbero tenuti a pubblicare i risultati del processo di referenziazione e le informazioni sulle qualifiche a livello nazionale ed europeo. Le informazioni di base che devono essere pubblicate per ogni qualifica sarebbero compilate utilizzando un formato comune. Verrebbe inoltre elaborata una soluzione per indicare graficamente i livelli dell'EQF nei certificati e diplomi.

– La raccomandazione sull'EQF stabilirebbe principi comuni di garanzia della qualità per le qualifiche da rapportare all'EQF. In questo processo la responsabilità degli Stati membri per le disposizioni in materia di garanzia della qualità che si applicano

[19] Documento di lavoro dei servizi della Commissione *Analytical underpinning of a New skills Agenda for Europe* (Base analitica per una nuova agenda per le competenze per l'Europa), SWD(2016) 195.

alle qualifiche nazionali[20] sarebbero pienamente rispettate, conformemente al principio di sussidiarietà.

– Verrebbero elaborati principi per sistemi di crediti correlati all'EQF al fine di assicurare una migliore comunicazione tra i sistemi di crediti e le qualifiche. Ne conseguirebbe una migliore trasferibilità dei risultati dell'apprendimento (dei componenti) delle qualifiche ottenuti in diversi contesti formativi, compresi i risultati acquisiti mediante l'apprendimento non formale e informale.

L'attuale raccomandazione sarebbe sottoposta a revisione in base agli articoli 165 e 166 del TFUE.

Opzione 2: istituire criteri e un meccanismo per la referenziazione all'EQF delle qualifiche internazionali e dei quadri delle qualifiche settoriali internazionali. Questa opzione permetterebbe di chiarire la disposizione che figura nell'attuale raccomandazione in materia di qualifiche internazionali (settoriali) e comprenderebbe anche le azioni proposte nell'opzione 1.

Verrebbero di conseguenza definiti, di concerto con gli Stati membri, criteri per la referenziazione delle qualifiche internazionali (settoriali) nonché un processo comune di attribuzione dei livelli dell'EQF alle qualifiche internazionali (settoriali)[21].

L'attuale raccomandazione sarebbe sottoposta a revisione in base agli articoli 165 e 166 del TFUE.

Opzione 3: migliorare la comparabilità dei titoli rilasciati nell'UE con quelli dei paesi terzi. Questa opzione amplierebbe l'ambito di applicazione dell'EQF e comprenderebbe anche le azioni proposte nell'opzione 1.

Verrebbero di conseguenza stabiliti meccanismi di comparabilità tra i titoli rilasciati nell'UE e i titoli ottenuti nei paesi terzi, compresi quattro casi diversi:

– dialoghi strutturati con i paesi del vicinato dell'UE aventi un accordo di associazione con l'Unione; tali dialoghi potrebbero portare alla referenziazione dei quadri nazionali delle qualifiche dei paesi in questione all'EQF;

– allineamento dell'EQF con i quadri nazionali delle qualifiche adeguati, compresi i confronti tra i singoli livelli;

– allineamento dell'EQF con i quadri regionali delle qualifiche adeguati nel mondo intero, compresi i confronti tra i singoli livelli;

– sostegno dell'UE (ad esempio tramite gli aiuti allo sviluppo) ai paesi terzi per l'elaborazione di quadri nazionali delle qualifiche.

L'attuale raccomandazione sarebbe sottoposta a revisione in base agli articoli 165 e 166 del TFUE.

---

[20] I principi sono del tutto compatibili con le norme e gli orientamenti europei sulla garanzia della qualità nello spazio europeo dell'istruzione superiore e con il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET). I principi di garanzia della qualità per l'istruzione generale al livello dell'UE sono al centro delle discussioni in corso nell'ambito del quadro per l'istruzione e la formazione 2020.

[21] Ciò non pregiudicherebbe le procedure nazionali per l'inclusione delle qualifiche nei quadri nazionali delle qualifiche.

L'analisi delle opzioni e il raffronto tra di esse sono presentati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione[22] sulla base degli elementi disponibili.

## 4. INCIDENZA SUL BILANCIO

A sostegno dell'attuazione della presente raccomandazione si utilizzano le risorse esistenti del programma Erasmus+.

La proposta di raccomandazione del Consiglio non richiede sovvenzioni aggiuntive del bilancio dell'UE né ulteriori risorse umane per la Commissione.

## 5. ALTRI ELEMENTI

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La proposta di revisione della raccomandazione sull'EQF abrogherà e sostituirà la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente.

Nella raccomandazione riveduta vengono mantenuti i seguenti elementi della raccomandazione del 2008 sull'EQF:

– si raccomanda agli Stati membri di usare l'EQF come strumento di riferimento per confrontare i livelli delle qualifiche dei diversi sistemi nazionali delle qualifiche;

– si raccomanda agli Stati membri di rapportare i loro sistemi di qualifiche e livelli all'EQF in modo trasparente, avvalendosi di un approccio basato sui risultati dell'apprendimento;

– gli Stati membri dovrebbero intervenire per garantire che tutti i nuovi certificati, diplomi o supplementi alle qualifiche rilasciati dalle autorità competenti contengano un chiaro riferimento al livello appropriato dell'EQF in modo tale che gli individui e i datori di lavoro possano constatare i vantaggi quotidiani derivanti dalla maggiore trasparenza delle qualifiche.

I seguenti elementi sono stati modificati o sono nuovi rispetto alla raccomandazione del 2008 sull'EQF:

– gli Stati membri saranno invitati ad aggiornare regolarmente la referenziazione. In tal modo il confronto tra i livelli delle qualifiche nazionali e i livelli dell'EQF resterà pertinente e in linea con il sistema nazionale delle qualifiche;

– gli Stati membri saranno invitati ad applicare i metodi di referenziazione per garantire la coerenza nell'attuazione dell'EQF nei diversi Stati membri;

– il termine "competenze", che nei descrittori dell'EQF (allegato II) è usato per indicare un tipo di risultato dell'apprendimento, viene sostituito da "autonomia e responsabilità" al fine di ottenere una maggiore aderenza ai relativi descrittori dei risultati dell'apprendimento;

– i criteri di referenziazione all'EQF elaborati fin dal 2008 dal gruppo consultivo EQF per i quadri nazionali delle qualifiche figurano nell'allegato III della raccomandazione;

[22] SWD(2016) 195.

– la raccomandazione propone una revisione dell'allegato sui principi di garanzia della qualità da applicare alle qualifiche che devono essere rapportate all'EQF (allegato IV). Questi principi rispettano pienamente la responsabilità degli Stati membri per le disposizioni nazionali in materia di garanzia della qualità che si applicano alle qualifiche nazionali, conformemente al principio di sussidiarietà. Tali principi comuni sono compatibili con le norme e gli orientamenti europei (ESG) sulla garanzia della qualità nello spazio europeo dell'istruzione superiore e con il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET). I principi di garanzia della qualità a livello europeo in materia di istruzione generale sono attualmente oggetto di discussioni nel contesto dell'ET2020;

– l'introduzione di un allegato sui principi per i sistemi di credito correlati all'EQF (allegato V);

– la proposta invita gli Stati membri a rendere pubblicamente disponibili i risultati del processo di referenziazione una volta ultimato tale processo. Gli Stati membri dovrebbero inoltre fare in modo che le informazioni sulle qualifiche e i relativi risultati di apprendimento siano accessibili e pubblicate. A tal fine è proposta l'inclusione nell'allegato VI di elementi costitutivi di un formato comune per descrivere le qualifiche;

– la proposta invita la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri e i portatori di interessi, ad esaminare la possibilità di istituire un registro europeo degli organismi di controllo dei sistemi di garanzia della qualità per le qualifiche, al di fuori del settore dell'istruzione superiore. Tale registro sarebbe simile al registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore precedentemente citato;

– la proposta invita la Commissione ad elaborare una soluzione grafica standardizzata per le modalità di comunicazione dell'EQF. In questo modo si assicurerebbe una migliore sensibilizzazione di studenti, lavoratori e altri portatori di interessi;

– la raccomandazione riveduta pone le basi per le correlazioni tra i quadri nazionali e regionali delle qualifiche dei paesi terzi e l'EQF, benché esse non costituiscano le principali priorità di attuazione. Eventuali correlazioni dovrebbero essere conformi agli accordi internazionali;

– la Commissione intende istituire un gruppo di esperti per disporre della necessaria piattaforma di cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e i pertinenti portatori di interessi durante le fasi di attuazione e di controllo della presente raccomandazione. Questo gruppo assumerà i compiti svolti dal gruppo consultivo EQF a partire dal 2008;

– la proposta invita gli Stati membri a rafforzare il coordinamento dell'attuazione dell'EQF a livello nazionale;

– la raccomandazione non fa più alcun riferimento esplicito all'impiego da parte di organizzazioni internazionali settoriali dei livelli e dei principi di riferimento dell'EQF.

2016/0180 (NLE)

Proposta di

# RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

## sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, che abroga la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 165 e 166,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Le qualifiche hanno numerose finalità. Segnalano ai datori di lavoro quelle che sono, in linea di principio, le conoscenze e le capacità dei titolari delle qualifiche, ossia i cosiddetti "risultati dell'apprendimento". Possono essere un requisito preliminare all'accesso a determinate professioni regolamentate e consentono alle autorità e agli erogatori di istruzione e formazione di determinare il livello e il contenuto dell'apprendimento conseguito da un individuo. Le qualifiche sono inoltre importanti a titolo individuale in quanto sono l'espressione di una realizzazione personale. Di conseguenza svolgono un ruolo significativo nel migliorare l'occupabilità, agevolare la mobilità e facilitare l'accesso a livelli di istruzione ulteriori.

(2) Le qualifiche sono il risultato formale di un processo di valutazione e convalida da parte di un'autorità competente e di norma sono rilasciate sotto forma di documenti riconoscibili quali certificati o diplomi. Esse indicano che i risultati di apprendimento conseguiti corrispondono a standard definiti. Questi risultati di apprendimento possono essere acquisiti mediante una serie di percorsi in contesti formali, non formali o informali. Le informazioni sui risultati dell'apprendimento dovrebbero essere facilmente accessibili e trasparenti.

(3) La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente[23] ("la raccomandazione del 2008 sull'EQF") ha istituito un quadro di riferimento comune comprendente otto livelli di qualifica, espressi sotto forma di risultati di apprendimento corrispondenti a livelli crescenti di perizia. Questo quadro funge da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli. Il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) è finalizzato a migliorare la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini.

(4) Gli obiettivi più generali della presente raccomandazione consistono nel contribuire a modernizzare i sistemi di istruzione e formazione e nell'aumentare l'occupabilità, la mobilità e l'integrazione sociale dei lavoratori e dei discenti. La raccomandazione mira inoltre ad assicurare un collegamento migliore tra l'apprendimento formale, non

[23] GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1.

formale e informale, compresa la convalida di risultati dell'apprendimento ottenuti attraverso l'esperienza.

(5) Gli Stati membri hanno elaborato quadri nazionali delle qualifiche basati sui risultati dell'apprendimento e li hanno rapportati all'EQF mediante un processo chiamato "di referenziazione". I livelli dell'EQF e i descrittori dei risultati dell'apprendimento hanno contribuito a migliorare la trasparenza e la comparabilità delle qualifiche a livello di sistemi. Essi hanno inoltre contribuito a spostare l'orientamento generale dell'istruzione e della formazione verso i risultati dell'apprendimento.

(6) Le qualifiche in possesso dei singoli individui sono più trasparenti e comparabili se presentate in documenti che includono un riferimento al livello pertinente e applicabile dell'EQF e una descrizione dei risultati dell'apprendimento conseguiti.

(7) È opportuno coinvolgere un ampio spettro di portatori di interessi nell'attuazione dell'EQF a livello nazionale e di Unione per garantire un sostegno diffuso. I principali portatori di interessi sono: gli erogatori di istruzione o formazione (sia formale che informale), le autorità preposte al rilascio di qualifiche, i datori di lavoro, i sindacati, le camere di commercio, industria e artigianato, gli organismi per il riconoscimento dei titoli accademici e professionali, i servizi per l'occupazione e quelli responsabili dell'integrazione dei migranti.

(8) Nella sua relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 19 dicembre 2013, sulla valutazione dell'EQF[24] la Commissione ha concluso che l'EQF è ampiamente accettato come punto di riferimento per la costituzione di quadri delle qualifiche, per l'attuazione dell'approccio basato sui risultati dell'apprendimento e per il miglioramento della trasparenza e del riconoscimento di abilità e competenze. Tale relazione sottolinea che l'Unione dovrebbe permettere a discenti e lavoratori di rendere più visibili le proprie competenze, indipendentemente da dove siano state acquisite.

(9) La trasparenza e il riconoscimento di competenze e qualifiche sono una delle priorità nell'ambito del nuovo quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione fino al 2020 (ET 2020)[25], adottato nel 2015. La relazione propone un ulteriore approfondimento dell'EQF al fine di migliorare la trasparenza e la comparabilità delle qualifiche. Per quanto riguarda i migranti arrivati di recente, gli strumenti di trasparenza esistenti potrebbero anch'essi contribuire a una migliore comprensione all'interno dell'UE delle qualifiche conseguite all'estero e viceversa.

(10) L'EQF e i quadri nazionali delle qualifiche ad esso rapportati possono sostenere le pratiche di riconoscimento esistenti grazie al rafforzamento della fiducia, della comprensione e della comparabilità delle qualifiche che essi apportano. Il processo di riconoscimento a fini professionali e di apprendimento ne risulta agevolato.

(11) I sistemi e i quadri nazionali delle qualifiche cambiano con il passare del tempo e la loro referenziazione all'EQF dovrebbe essere regolarmente aggiornata.

(12) La fiducia nella qualità e nel livello delle qualifiche rapportate all'EQF è essenziale se si vuole sostenere la mobilità dei discenti e dei lavoratori all'interno e al di là dei confini settoriali e geografici. La raccomandazione del 2008 sull'EQF contiene principi comuni di garanzia della qualità nell'istruzione superiore e nell'istruzione e

[24] COM(2013) 897 final.
[25] GU C 417 del 15.12.2015, pag. 25.

formazione professionale. Questi principi dovrebbero inoltre rispettare pienamente la responsabilità degli Stati membri per le disposizioni in materia di garanzia della qualità che si applicano alle qualifiche nazionali, conformemente al principio di sussidiarietà. Le norme e gli orientamenti sulla garanzia della qualità nello spazio europeo dell'istruzione superiore[26] e il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale[27] gettano le basi di tali principi comuni[28].

(13) I sistemi di crediti aiutano gli individui a progredire nell'apprendimento agevolando i trasferimenti tra livelli e tipi diversi di istruzione e formazione e al di là delle frontiere nazionali. Essi facilitano la progettazione, la realizzazione e la valutazione dei risultati dell'apprendimento risultanti da qualifiche complete o da componenti di qualifiche. Consentono ai discenti di combinare risultati diversi acquisiti in contesti di apprendimento diversi, compresi quelli digitali, non formali e informali.

(14) La maggior parte dei sistemi di crediti esistenti sia a livello nazionale che europeo funzionano in contesti istituzionali quali l'istruzione superiore o l'istruzione e la formazione professionale. A livello europeo, il sistema europeo per l'accumulazione e il trasferimento dei crediti è stato istituito per l'istruzione superiore[29] nello spazio europeo dell'istruzione superiore. Per l'istruzione e la formazione professionale è stato introdotto il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale[30] mediante una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio. Vi è un crescente bisogno di sistemi di istruzione e formazione permeabili e di percorsi di apprendimento più flessibili. Per rispondere a questa esigenza occorrono sinergie più strette tra i quadri delle qualifiche e i sistemi di crediti, il cui funzionamento congiunto deve essere ottimizzato.

(15) Benché l'acquis dell'UE in materia di migrazione legale e di asilo preveda la parità di trattamento con i cittadini nazionali in termini di riconoscimento delle qualifiche (e anche di misure di agevolazione per quanto concerne i beneficiari di protezione internazionale[31]), i cittadini di paesi terzi con un'istruzione di livello terziario continuano a far fronte ad elevati tassi di sovraqualificazione e di sottoccupazione. La cooperazione tra l'Unione e i paesi terzi in materia di trasparenza delle qualifiche può promuovere l'integrazione dei migranti nei mercati del lavoro dell'Unione. Visti i crescenti flussi migratori da e verso l'Unione, è necessaria una migliore comprensione delle qualifiche ottenute al di fuori dell'Unione. Un numero crescente di paesi sta cercando di stabilire collegamenti più ravvicinati tra i rispettivi quadri delle qualifiche e l'EQF.

(16) L'articolo 49 bis della direttiva riveduta 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio[32] dispone che un "*quadro di formazione comune*" per le professioni

---

26 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

27 GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1.

28 I principi di garanzia della qualità a livello europeo in materia di istruzione generale sono attualmente oggetto di discussioni nell'ambito del quadro per l'istruzione e la formazione 2020.

29 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

30 GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 11.

31 Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

32 Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22).

regolamentate, inteso come un insieme condiviso di conoscenze, abilità e competenze, può essere stabilito mediante un atto delegato della Commissione. Il quadro comune di formazione "*è basato sui livelli dell'EQF*". Nel preparare atti delegati, la Commissione dovrebbe assicurare il ricorso alle competenze esistenti in materia di attuazione dell'EQF. Il riferimento ai livelli dell'EQF non dovrebbe influire sull'accesso al mercato del lavoro se le qualifiche professionali sono state riconosciute conformemente alla direttiva 2005/36/CE riveduta.

(17) Il quadro dei titoli accademici dello spazio europeo dell'istruzione superiore[33] fornisce descrittori per il primo, il secondo e il terzo ciclo dell'istruzione superiore. Ogni descrittore di ciclo dà una definizione degli esiti e delle capacità legati ai titoli rilasciati alla fine di tale ciclo. L'EQF è compatibile con il quadro dei titoli accademici dello spazio europeo dell'istruzione superiore e con i suoi descrittori dei cicli. I livelli da 5 a 8 dell'EQF corrispondono rispettivamente al primo (compreso il ciclo breve collegato o integrato al primo ciclo), al secondo e al terzo ciclo del quadro delle qualifiche per lo spazio europeo dell'istruzione superiore, secondo quanto specificato nell'allegato II.

(18) La decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass)[34] aiuta i cittadini a presentare meglio le proprie qualifiche e competenze.

(19) La classificazione europea multilingue di abilità, competenze, qualifiche e occupazioni ("classificazione ESCO") sostiene un collegamento più efficace tra istruzione e occupazione. Le informazioni sulle qualifiche rapportate all'EQF troveranno riscontro nell'ESCO.

(20) Le informazioni sul processo di referenziazione dei quadri delle qualifiche all'EQF e quelle sulle qualifiche rapportate all'EQF dovrebbero essere facilmente accessibili al pubblico, anche attraverso il quadro Europass. Quest'obiettivo risulterebbe più facile da raggiungere grazie all'uso di una struttura di dati, di formati e di metodi di autenticazione comuni per descrivere le qualifiche, il che agevolerebbe anche la comprensione e l'utilizzo delle informazioni sulle qualifiche che vengono pubblicate.

(21) Al fine di dare maggiore visibilità all'EQF e di raggiungere meglio gli utenti, i documenti quali certificati e diplomi relativi a nuove qualifiche rapportate all'EQF dovrebbero contenere un riferimento grafico al corrispondente livello dell'EQF.

(22) È opportuno instaurare coerenza, complementarità e sinergie a livello nazionale e dell'Unione tra l'attuazione dell'EQF, i quadri nazionali delle qualifiche e gli strumenti attuali e futuri in materia di trasparenza e riconoscimento di competenze e qualifiche, compresi gli strumenti per la garanzia della qualità, il cumulo e il trasferimento dei crediti e quelli istituiti nello spazio europeo dell'istruzione superiore.

(23) La presente raccomandazione consolida l'EQF come quadro di riferimento comune ad otto livelli, espressi sotto forma di risultati dell'apprendimento, che funge da dispositivo di traduzione tra i diversi quadri e sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli.

---

33 http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf.

34 GU L 390 del 31.12.2004, pag. 6.

(24) La Commissione intende istituire una piattaforma di cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e i pertinenti portatori di interessi per l'attuazione e il controllo della presente raccomandazione. Questa piattaforma assumerà i compiti svolti dal gruppo consultivo EQF a partire dal 2008.

(25) Gli Stati membri dovrebbero garantire il coordinamento dei compiti svolti dal 2008 ad oggi dai punti nazionali di coordinamento dell'EQF,

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI DI:

1) usare l'EQF come strumento per confrontare tutti i tipi e livelli delle qualifiche nell'Unione;

2) rapportare i loro sistemi e quadri nazionali delle qualifiche al quadro europeo delle qualifiche, in particolare collegando i livelli delle qualifiche nazionali ai livelli dell'EQF di cui all'allegato II e avvalendosi dei criteri di cui all'allegato III;

3) aggiornare la referenziazione dei livelli del quadro nazionale delle qualifiche ai livelli dell'EQF di cui all'allegato II e avvalendosi dei criteri di cui all'allegato III, su base regolare e a un intervallo massimo di cinque anni;

4) garantire che le qualifiche oggetto di referenziazione rispettino i principi comuni di garanzia della qualità di cui all'allegato IV, fatti salvi i principi nazionali di garanzia della qualità che si applicano alle qualifiche nazionali;

5) garantire che i sistemi di crediti per i quadri e i sistemi nazionali delle qualifiche siano conformi ai principi comuni per i sistemi di crediti di cui all'allegato V, fatte salve le decisioni nazionali in materia di utilizzo dei sistemi di crediti;

6) adottare misure volte a garantire che tutti i nuovi certificati, diplomi e supplementi alle qualifiche rilasciati dalle autorità competenti contengano un chiaro riferimento al livello adeguato dell'EQF;

7) rendere i risultati del processo di referenziazione pubblicamente disponibili a livello nazionale e di Unione e garantire che le informazioni sulle qualifiche e i relativi risultati di apprendimento siano accessibili e pubblicati, utilizzando il formato comune di cui all'allegato VI;

8) incoraggiare l'uso dell'EQF da parte delle parti sociali, dei servizi pubblici per l'impiego, degli erogatori di istruzione e delle autorità pubbliche al fine di sostenere il confronto delle qualifiche e la trasparenza dei risultati dell'apprendimento;

9) rafforzare il coordinamento dell'attuazione a livello nazionale della presente raccomandazione, tenendo conto degli insegnamenti tratti dalle attività degli organismi nazionali che sostengono lo sviluppo delle competenze.

RACCOMANDA ALLA COMMISSIONE, IN COOPERAZIONE CON GLI STATI MEMBRI E I PORTATORI DI INTERESSI, DI:

1) sostenere la coerenza in fase di attuazione dell'EQF negli Stati membri mediante la definizione di metodologie per la creazione di condizioni equivalenti tra le qualifiche nazionali;

2) elaborare metodologie per l'uso e l'applicazione dei risultati dell'apprendimento nelle qualifiche;

3) esaminare la possibilità di istituire un registro degli organismi di controllo dei sistemi di garanzia della qualità per le qualifiche, al di fuori del settore dell'istruzione superiore;

4) realizzare un formato standard per la descrizione dei risultati dell'apprendimento da utilizzare a fini di confronto;

5) elaborare una modalità standardizzata per le comunicazioni riguardanti l'EQF e in particolare una soluzione per l'indicazione dei livelli dell'EQF nei nuovi certificati, diplomi e supplementi alle qualifiche;

6) sostenere lo sviluppo e l'applicazione progressivi di criteri e procedure che consentano il confronto tra i quadri nazionali e regionali delle qualifiche dei paesi terzi e l'EQF, in conformità degli accordi internazionali;

7) istituire controlli reciproci e scambi di buone pratiche tra gli Stati membri;

8) assicurare lo sviluppo dell'EQF in piena coerenza con la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione nell'ambito del quadro strategico ET 2020;

9) garantire che sia fatto uso del programma Erasmus+ per l'attuazione della presente raccomandazione.

RACCOMANDA ALLA COMMISSIONE:

1) riferire sui progressi compiuti in seguito all'adozione della presente raccomandazione, se del caso nel contesto del pertinente quadro di istruzione/formazione e di politica dell'occupazione;

2) esaminare e valutare, in cooperazione con gli Stati membri e previa consultazione dei portatori di interessi, i provvedimenti presi in risposta alla presente raccomandazione e riferire al Consiglio entro il 2022 in merito all'esperienza acquisita e alle implicazioni future, compresi l'eventuale riesame e la revisione della presente raccomandazione.

La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente è abrogata.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*
*Il presidente*