HELSINGIN YLIOPISTO
OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA

Professori Päivi Leino-Sandberg
Helsinki 29.5.2023

U 6/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä (nettonollateollisuutta koskeva säädös)

U 7/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle aloitteesta kriittisten raaka-aineiden turvallisen, monipuolisen, kohtuuhintaisen ja kestävän saannin varmistamiseksi: (1) Komission tiedonanto kriittisten raaka-aineiden turvallisen ja kestävän saannin varmistamisesta kaksoissiirtymän tukemiseksi (2) komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehyksen luomisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestävän tarjonnan varmistamisesta ja asetusten (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta (kriittisiä raaka-aineita koskeva säädös)

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle 30.5.2023

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt lausuntoa valtioneuvoston kirjelmistä U 6/2023 vp ja U 7/2023 vp, jotka koskevat komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä (nettonollateollisuutta koskeva säädös) sekä aloitteita kriittisten raaka-aineiden turvallisen, monipuolisen, kohtuuhintaisen ja kestävän saannin varmistamiseksi. Lausuntoa pyydetään osaamista ja koulutusta koskevilta osin.

Ehdotuksiin ja aloitteisiin sisältyvät EU-oikeudelliset kysymykset ovat samantapaisia, mitä osaltaan ilmentää myös se, että valtioneuvoston kirjelmissä niiden arviointi on samansisältöinen. Siksi arvioin niitä samanaikaisesti. Jälkimmäiseen kirjelmään sisältyvään kriittisten raaka-aineiden asetusehdotukseen ei kuitenkaan näyttäisi sisältyvän valiokunnan toimialaan liittyviä kysymyksiä, vaan koulutusta ja osaamista koskevia seikkoja käsitellään laajemmin komission antamassa tiedonannossa. Keskityn lausunnossani valiokunnan toimialaan kuuluviin EU-oikeudellisiin näkökohtiin ja totean kunnioittavasti seuraavan.

Ehdotusten keskeinen sisältä koulutuksen ja osaamisen näkökulmasta

Ensiksi mainittu asetusehdotus rakentuisi seitsemälle pilarille: edellytykset, jotka ovat tarpeen nettonollateknologioiden valmistushankkeiden edistämiseksi, hallinnollisten menettelyjen ja lupien myöntämisprosessien sujuvoittamiseksi ja strategisten hankkeiden määrittelemiseksi (pilari 1); hiilidioksidin talteenottokapasiteetin lisäämiseksi (pilari 2); nettonollateknologioiden kysynnän kannustamiseksi (pilari 3); ammattitaitoisen työvoiman varmistamiseksi (pilari 4); innovaatioiden edistämiseksi (pilari 5); hallintorakenteeksi (pilari 6), sekä näiden toimenpiteiden täytäntöönpanon seurannaksi (pilari 7). Komission tiedonannossa korostetaan osaamisen kehittämistä koko arvoketjussa. Keinoina osaamisen kehittämiseen tuodaan esiin nettonolla-akatemiana perustettava ns. raaka-aineakatemia (Raw Materials Academy) sekä erilaiset muunto- ja täydennyskoulutukset. Tutkimus- ja innovaatiopuolen keinoina arvoketjun vahvistamiseen nostetaan esiin Horisontti Eurooppa -ohjelma sekä koordinoitu ja strateginen toimintasuunnitelma, jossa huomioitaisiin vaihtoehtoiset ja kehittyneet materiaalit. Lisäksi kehitettäisiin suunnitelma tulevaisuuden TKI -tarpeiden ohjaamiseen.

Valtioneuvoston kirjelmässä U 6/2023 vp kuvataan osaamista ja koulutusta koskevien kysymysten osalta ns. ”eurooppalaisia nettonollateollisuusakatemioita””. Lisäksi komission kirjelmään sisältyy määräyksiä säännellyistä ammateista ja ammattipätevyyden tunnustamisesta sekä ns. nettonollafoorumista (artiklat 23–25). Komission ehdotuksessa esitettävien eurooppalaisten nettonollateollisuusakatemioiden tavoitteena olisi kehittää koulutusohjelmia ja koulutusmateriaaleja nettonollateknologioiden koulutusta, kehitystä, tuotantoa, käyttöönottoa ja kierrätystä varten sekä toimivaltaisten viranomaisten valmiuksien tukemiseksi luvituksessa ja julkisissa hankinnoissa. Teollisuusakatemiat voisivat kehittää ja ottaa käyttöön osaamiskokonaisuuksia työpaikkojen välisen liikkuvuuden sekä rajat ylittävän liikkuvuuden edistämiseksi esimerkiksi Euroopan työvoimapalveluverkoston (EURES) ja EURAXESS-työkalun kautta.

Valtioneuvoston mukaan jäsenvaltioiden tulisi arvioida säännöllisesti, vastaavatko teollisuusakatemioiden kehittämät koulutusohjelmat nettonollateknologioiden aloille säädettyjä kansallisia ammattipätevyysvaatimuksia. Vastaavuuden toteutuessa jäsenvaltion tulisi edesauttaa osaamiskokonaisuuden tunnustamista ammattipätevyysdirektiivin (2005/36/EY) 3(1) artiklan a alakohdan mukaisesti hyväksymällä osaamiskokonaisuus riittävänä todisteena muodollisesta pätevyydestä. Mikäli nettonollateknologioiden kannalta tärkeä ammattiryhmä on säännelty ammattipätevyysdirektiivin 3(1) artiklan a alakohdan mukaisesti, jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä kehittämään yhteisiä vähimmäisvaatimuksia, joita tarvitaan tämän tietyn ammatin harjoittamiseen ammattipätevyysdirektiivin 49a artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yhteisten koulutuspuitteiden luomiseksi ja pätevyyden automaattiseksi tunnustamiseksi.

Euroopan nettonollafoorumi toimisi komission sekä teollisuusakatemian tukena mm. tuottamalla osaavan työvoiman kysyntään ja tarjontaan liittyvää tietoa. Foorumi toimisi tiedonvälittäjänä teollisuusakatemioiden ja kansallisten koulutuksen tarjoajien välillä ja edistäisi teollisuusakatemioiden koulutusohjelmien toimeenpanoa. Foorumi edistäisi myös

teollisuusakatemioiden koulutuskokonaisuuksien tunnustamista jäsenvaltioissa sekä eurooppalaisilla työmarkkinoilla. Foorumi voisi edesauttaa tarvittavien ammattiprofiilien kehittämistä keskeisimmille nettonollateknologioiden aloille. Foorumi edistäisi asianmukaisia työoloja nettonollateollisuuden työpaikoissa sekä nuorten, naisten ja eläkeläisten aktivointia työmarkkinoille ja ammattitaitoisten työntekijöiden houkuttelemista kolmansista maista. Foorumi edistäisi jäsenvaltioiden keskinäistä koordinaatiota ja parhaiden käytäntöjen jakamista ja vaikuttaisi EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkoihin osaajien houkuttelemiseksi kolmansista maista.

Ehdotusten oikeusperusta

Nyt arvioitavan asetusehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jonka perusteella voidaan antaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia säädöksiä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseksi. Ehdotusta käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisjärjestystä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä asetuksen. Neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä.

Komissio perustelee valintaa sillä, että SEUT 114 artikla mahdollistaa harmonisoinnin tasavertaisen toimintaympäristön luomiseksi nettonollateknologiatuotannolle Euroopassa. Ehdotuksella pyritään sen mukaan varmistamaan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta vahvistamalla yhdenmukaistetut säännöt nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetin perustamiseksi EU:hun. Ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan asetukseen sisältyy toimenpiteitä, joilla varmistetaan sisämarkkinoille saatettujen nettonollateknologioiden vapaa liikkuvuus. Komission mukaan unionin tason toimia edellytetään, kun otetaan huomioon nettonollateknologioiden monimutkaisuus ja valtioiden rajat ylittävä luonne. Komission mukaan mahdollisilla koordinoimattomilla kansallisilla toimenpiteillä, joilla jäsenvaltiot pyrkisivät varmistamaan näiden teknologioiden saatavuus, on huomattava mahdollisuus vääristää kilpailua ja sisämarkkinoiden toimintaa.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusperustan valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti säädöksen tarkoitus ja sisältö. Yleensä EU-säädöksillä on vain yksi, niiden pääasiallista tavoitetta vastaava oikeusperusta.[1] Valtioneuvosto pitää oikeusperustan valintaa asianmukaisena viittauksella oikeuskäytäntöön, jonka mukaan SEUT 114 artiklassa annetaan unionin lainsäätäjälle laaja harkintavalta sisämarkkinoiden yhdenmukaistamistoimenpiteiden antamisessa. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että jatkokäsittelyssä tulee tarkastella asetusehdotuksen 8 artiklaa, jonka mukaan kansallisten viranomaisten tulee soveltuvin osin ottaa kaavoituksen suunnittelussa huomioon nettonollateknologioiden valmistusta koskevien hankkeiden kehittäminen. Kaavoituksen suunnittelua koskeva säännös on epäselvä, minkä vuoksi ehdotuksen vaikutuksia jäsenvaltioiden kaavoitusta koskeviin asioihin on vaikeaa arvioida. Neuvottelujen edetessä on arvioitava, voidaanko ehdotetun 8 artiklan kaltainen säännös sisällyttää asetukseen, jonka oikeusperusta on SEUT 114 artikla. Lisäksi valtioneuvosto kiinnittää perustellusti huomiota

[1] Esim asia C-440/05 komissio v neuvosto.

koko joukkoon hallinnollisia määräyksiä, joiden kohdalla esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen on epäselvää.

Asetusehdotusta lukiessa keskeiseksi kysymykseksi nousee, onko säädöksessä varsinaisesti kysymyksessä sisämarkkinatoimi. Komissio määrittelee itsekin tavoitteen niin, että säädöksen ”yleisenä tavoitteena on luoda oikeudellinen kehys, jolla tuetaan nettonollaenergiateknologioiden valmistuksen kehittämistä unionissa, jotta voidaan edistää vuodeksi 2030 asetettuja hiilestä irtautumista koskevia unionin tavoitteita ja vuodeksi 2050 asetettua ilmastoneutraaliustavoitetta ja varmistaa unionin energiajärjestelmän häiriönsietokyvyn turvaamiseksi tarvittavien nettonollateknologioiden toimitusvarmuus.” Näissä tavoitteissa vähintään yhtä keskeisenä osana ovat unionin ympäristöön ja ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvät tavoitteet. Ympäristöä koskeviin perussopimusmääräyksiin sisältyisi myös nimenomaisesti kaavoitukseen vaikuttavaan sääntelyyn liittyvä oikeusperusta SEUT 192 artiklan 2 kohta, jonka mukaan kaavoitukseen vaikuttava säätely tulisi antaa erityisessä lainsäätämisjärjestyksessä neuvoston yksimielisellä päätöksellä Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen.

SEUT 114 artikla luo unionille sangen laajan toimivallan. Se ei kuitenkaan ole rajatonta yleistoimivaltaa. SEUT 114 artikla ’tulee kyseeseen oikeudellisena perustana ainoastaan, jos säädöksestä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen’.[2] Tuomioistuimen mukaan ’SEUT 114 artiklasta on muistutettava, että tällä oikeusperustalla toteutetun lainsäädäntötoimen on yhtäältä sisällettävä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseen liittyviä toimia ja toisaalta sen tavoitteena on oltava sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta.’[3] EU-tuomioistuin on korostanut, kuinka perustamissopimuksen laatijat ovat halunneet SEUT 114 artiklassa käytetyllä ilmauksella ”toimenpiteet – – lähentämiseksi” antaa yhteisön lainsäätäjälle yhdenmukaistettavan alan yleisestä kontekstista ja erityisistä olosuhteista riippuen harkintavaltaa sen suhteen, mikä on tarkoituksenmukaisin lähentämistekniikka halutun tavoitteen saavuttamiseksi erityisesti niillä aloilla, joihin liittyy monitahoisia teknisiä erityispiirteitä.[4] EU-lainsäätäjä voi käyttää SEUT 114 artiklaa artiklaa erityisesti silloin, kun kansallisten säännöstöjen välillä on eroja, jotka ovat omiaan rajoittamaan perusvapauksia tai vääristämään kilpailua ja vaikuttamaan siten suoraan sisämarkkinoiden toimintaan.[5]

Ei ole selvää, että nämä kriteerit täyttyvät nyt tehdyn ehdotuksen kohdalla. Toisaalta tuomioistuimen asiaa koskeva arviointi on usein siinä määrin lainsäätäjän tahdolle nojautuvaa, että todennäköisesti se hyväksyisi tämänkin säädöksen.[6] SEUT 114 artiklalle nojautuminen edellyttäisi vahvaa sisämarkkinafokus, mitä nyt tehdyllä ehdotuksella ei välttämättä ole. Lisäksi ehdotukseen sisältyy myös koulutusta ja ammattipätevyyttä koskevia määräyksiä, joita ei ole valtioneuvoston oikeusperustaa ja toimivaltaa koskevassa jaksossa käsitelty erikseen.

[2] Kts esimerkiksi asia C-217/04 ENISA, 42 kohta.
[3] Asia C-270/12 UK v. Palamentti ja neuvosto, 100 kohta.
[4] C-217/04 UK v Euroopan parlamentti ja neuvosto (Euroopan verkko- ja tietoturvavirasto) para 43.
[5] C-301/06 Irlanti v. Euroopan parlamentti ja neuvosto (Sähköisten viestintäpalvelujen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttäminen).
[6] Asia C-270/12 UK v. Parlamentti ja neuvosto, 108-116 kohta.

Unionin toimivalta koulutuksen ja tutkimuksena alalla

Ehdotuksen V luku käsittelee osaamisen kehittämistä laadukkaiden työpaikkojen luomiseksi. 23 artiklassa esitetään *Net-Zero Industry Academies* -koulutusyhteenliittymien perustamista. Niiden tavoitteena on mm. laatia koulutusohjelmia ja -sisältöjä sekä oppimis- ja koulutusmateriaalia sekä mahdollistaa näiden käyttö jäsenvaltioissa, kehittää ja ottaa käyttöön osaamistodistuksia, myös mikrotutkinnoista, jotta voidaan parantaa hankitun osaamisen läpinäkyvyyttä ja helpottaa työpaikkojen välistä siirrettävyyttä ja työvoiman rajatylittävää liikkuvuutta sekä edistää työntekijöiden ja asianmukaisten työpaikkojen yhteensovittamista Euroopan työnvälitysverkoston (Eures) ja Euraxessin kaltaisten välineiden avulla. 24 artikla koskee ”nettonollateollisuuden säänneltyjä ammatteja” ammattipätevyyden tunnustamista. Komission mukaan jäsenvaltioiden tulisi arvioida, vastaavatko eurooppalaisten Net Zero Industry Academies -koulutusyhteenliittymien laatimat koulutusohjelmat tiettyä pätevyyttä, jota vastaanottava jäsenvaltio edellyttää, jotta on mahdollista harjoittaa säänneltyä toimintaa nettonollateollisuuden kannalta erityisen merkityksellisessä ammatissa. Jos vastaavuus on olemassa, tulee tällaisten osaamistodistusten tunnustamista helpottaa. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä kehittämään tällaisen ammatin harjoittamiseksi vähintään tarvittava yhteinen tieto-, taito- ja osaamiskokonaisuus, jotta voidaan luoda Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY 49 a artiklan 1 kohdassa tarkoitetut yhteiset koulutuspuitteet ja siten mahdollistaa ammattipätevyyden automaattinen tunnustaminen. Ehdotuksen 25 artikla sisältää määräykset Euroopan nettonollafoorumin tehtävistä näihin liittyen.

Tiedonannossa komissio kuvailee aikomuksiaan esimerkiksi tutkimuksen saralla sekä aikomustaan ”ehdottaa raaka-aineakatemian perustamista osana nettonolla-akatemioita ja sellaisten koulutusohjelmien kehittämistä ja tarjoamista, jotka koskevat työvoiman uudelleen- ja täydennyskoulutusta kriittisten raaka-aineiden arvoketjun laajentamiseksi Euroopassa”.

Koulutus kuuluu unionin ja jäsenvaltioiden toimivallanjaossa kansallisen toimivallan ydinalueisiin.[7] Unionin toimivalta näillä aloilla on kevyttä. SEUT 6 artiklan mukaan

> *”Unionilla on toimivalta toteuttaa toimia jäsenvaltioiden toimien tukemiseksi, yhteensovittamiseksi tai täydentämiseksi. Nämä toimet koskevat Euroopan tasolla seuraavia aloja:*
> *… e) yleissivistävä koulutus, ammatillinen koulutus, nuoriso ja urheilu;”*

Tukitoimivallan aloilla ”ja perussopimuksissa määrätyin edellytyksin unionilla on toimivalta toteuttaa jäsenvaltioiden toimintaa tukevia, yhteensovittavia tai täydentäviä toimia, mutta tämä ei syrjäytä niiden toimivaltaa näillä aloilla” (SEUT 2(5) artikla).

Unionilla on EUT-sopimuksen XIX osaston alaisuudessa toimivaltaa myös tutkimuksen ja teknologian kehittämisessä. Näillä aloilla unionin toimivaltaa on kuitenkin nimenomaisesti tarkennettu SEUT 4 artiklan 3 kohdassa niin, että ”[t]utkimuksen, teknologisen kehittämisen ja avaruuden aloilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia, erityisesti määritellä ja panna

[7] The Secretariat of Working Group V on Complimentary Competences, ‘The European Convention’ [2002] CONV 375/1/02 REV 1, 11.

täytäntöön ohjelmia ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa". Tälle toimivallalle nojautuu nykyisin esimerkiksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman "Horisontti Eurooppa",[8] jonka oikeusperustana toimii 173 artiklan 3 kohta (teollisuus), 182 artiklan 1 kohta sekä 183 artiklan ja 188 artiklan toinen kohta (tutkimus ja teollisuus). Horisontti Euroopan soveltaminen mainitaan komission tiedonannossa, mutta siihen ei esitetä muutoksia, vaikka useat ehdotusten tavoitteista tuntuisivat sopivan parhaiten tähän viitekehykseen. Tämä toimivalta ei kuitenkaan riitä, mikäli komission esittämän sääntelyn tavoitteena on "estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa".

Komission esittämiä koulutusyhteenliittymiä on hivenen vaikea sijoittaa mihinkään raamiin. Sinänsä nykyisinkin on jo olemassa eurooppalaisia tutkintoja, kuten European Master's Programme in Human Rights and Democratisation (EMA)[9], sekä Bachelor of Arts in European Studies (BAES),[10] joihin molempiin myös Helsingin yliopisto osallistuu. Nämä ovat kuitenkin itsenäisiä, osin Euroopan komission rahoituksella toteutettuja tutkintokokonaisuuksia, joiden tarkoituksena ei ole korvata tai yhdenmukaistaa jäsenvaltioissa muuten toteutettavaa tutkintokoulusta. Tältä osin nyt tehty ehdotus vaikuttaa menevän pidemmälle, sillä sen nimenomaisena tavoitteena näyttäisi olevan myös tutkintojen sääntely ja sisältöön vaikuttaminen. Jäsentymättömäksi vielä jää, mitä tarkoittaa komission aikomus esittää sellaisten "koulutusohjelmien kehittämistä ja tarjoamista, jotka koskevat työvoiman uudelleen- ja täydennyskoulutusta kriittisten raaka-aineiden arvoketjun laajentamiseksi Euroopassa". Tällaisten kysymysten on katsottu vakiintuneesti kuuluvan jäsenvaltioiden toimivaltaan koulutuspolitiikan alalla, vaikka niihin on osin ohjattu eurooppalaista rahoitusta.

Lisäksi ehdotuksella pyritään vaikuttamaan olemassa olevan EU-sääntelyn soveltamiseen. Ehdotuksessa mainittua ammattipätevyyksien tunnustamisesta annettua direktiiviä on muutettu viimeksi vuonna 2015[11] sekä tämän jälkeen viidellä komission delegoidulla säädöksellä. Kyseisessä direktiivissä "vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltion, joka vaatii säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi alueellaan määrättyä ammattipätevyyttä (jäljempänä "vastaanottava jäsenvaltio"), on tunnustettava kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja sen harjoittamiseen ammattipätevyys, joka on hankittu yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa (jäljempänä "kotijäsenvaltio") ja joka antaa kyseisen pätevyyden haltijalle oikeuden harjoittaa siellä samaa ammattia." Direktiiviä sovelletaan ensisijaisesti niihin EU- jäsenvaltion kansalaisiin, jotka haluavat harjoittaa säänneltyä ammattia joko itsenäisinä ammatinharjoittajina tai palkattuina työntekijöinä, vapaiden ammattien harjoittajat mukaan luettuina, muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he ovat hankkineet ammattipätevyytensä. Komission säädösehdotuksen tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti tätä laajemmat.

[8] EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2021/695 tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman "Horisontti Eurooppa" perustamisesta, sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta sekä asetusten (EU) N:o 1290/2013 ja (EU) N:o 1291/2013 kumoamisesta.
[9] https://gchumanrights.org/education/regional-programmes/ema/about.html .
[10] https://www.kuleuven.be/programmes/bachelor-european-studies .
[11] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/55/EU, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013 , ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY ja hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta. Kts myös HE 22/2015 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammattipätevyyden tunnustamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Vaikutelmani on, että niillä pyritään ensisijaisesti tietynlaisen osaamisen luomiseen EU:ssa. Tältä osin vaikuttaakin siltä, että direktiiviä tarjoillaan ehdotuksessa pääasiallisesti, jotta voitaisiin luoda vaikutelmaa siitä, että asian sääntely kuuluu jo nyt EU-oikeuden soveltamisalaan. Epäselväksi jää, mitkä ovat sellaisia ”nettonollateollisuuden säänneltyjä ammatteja”, joihin komissio katsoisi tunnustamisen kohdistuvan.

Kokonaisuutena arvioiden komission esitys jättää paljon kysymyksiä siitä, millä tavoin sen avulla on tarkoitus käytännössä vaikuttaa jäsenvaltioiden toimivaltaan koulutuspolitiikan alalla. Se saattaa luoda myös periaatteellisesti tärkeän ennakkotapauksen, jolla on systeemivaikutuksia myöhemmin muilla politiikanaloilla.