



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 16.11.1999

COM(1999)587 τελικό

Τέταρτης έκθεσης

σχετικά με την ενσωμάτωση των

απαιτήσεων προστασίας της υγείας

στις πολιτικές της Κοινότητας

(1999)

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή

Η μελλοντική πορεία

Η ανάγκη εστίασης

Αξιολόγηση των επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών στην υγεία

Συμπέρασμα

Εισαγωγή

- (1) Η δημόσια υγεία καθώς και οι πτυχές των πολιτικών της Κοινότητας που αφορούν την υγεία έχουν ιδιαίτερη σημασία τόσο για τα ευρωπαϊκά όργανα όσο και για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό αναγνωρίζεται από τη Συνθήκη αλλά και από την Κοινότητα ως σύνολο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ιδιαίτερα, έχει δεσμευτεί να εξασφαλίσει ότι οι πολιτικές και οι δραστηριότητες της Κοινότητας θα έχουν ως στόχο την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας (άρθρο 3 (ο) και 152 της συνθήκης του Άμστερνταμ).
- (2) Στην έκθεση αυτή εξετάζονται οι τρόποι με τους οποίους είναι δυνατόν να βελτιωθεί περαιτέρω η ενσωμάτωση των απαιτήσεων προστασίας της υγείας στις πολιτικές της Κοινότητας μελλοντικά. Γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό με δεδομένη τη μεγάλη σπουδαιότητα που αποδίδεται στις απαιτήσεις προστασίας της υγείας στις κοινοτικές πολιτικές που προβλέπονται από τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
- (3) Με βάση την εμπειρία και τις αντιδράσεις στις προηγούμενες εκθέσεις, τώρα είναι αναγκαίο να γίνει κριτική αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο θα πρέπει να αντιμετωπιστεί στο μέλλον το σύνθετο θέμα της προστασίας της υγείας στις άλλες πολιτικές. Έχει αναγνωριστεί ότι η τήρηση ενός μηχανισμού ενσωμάτωσης των πτυχών της υγείας σε όλες τις πολιτικές της Κοινότητας δεν είναι εύκολη, γι' αυτό και στην περυσινή έκθεση τονίζεται η ανάγκη βελτίωσης του τρόπου με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι απαιτήσεις προστασίας της υγείας στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών της Κοινότητας.
- (4) Λεπτομερής επισκόπηση των δραστηριοτήτων της Κοινότητας κατά το 1997 που συνδέονται με την υγεία παρέχεται σε ιδιαίτερο έγγραφο εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
- (5) Η τέταρτη αυτή έκθεση αναλύει την παρούσα κατάσταση και εξετάζει τις δυνατότητες βελτίωσης του τρόπου με τον οποίο οι απαιτήσεις προστασίας της υγείας ενσωματώνονται στη χάραξη των πολιτικών της Κοινότητας. Σκοπός της έκθεσης αυτής ωστόσο δεν είναι να δώσει οριστικές λύσεις στα προβλήματα του τομέα αυτού, αλλά να υποβάλει εισηγήσεις για τη μελλοντική πορεία. Τα αποτελέσματα της συζήτησης των εισηγήσεων αυτών θα ληφθούν υπόψη κατά την ανάπτυξη της νέας στρατηγικής για τη δημόσια υγεία που θα υποβληθεί το επόμενο έτος.

Η μελλοντική πορεία

- (6) Η έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, η οποία ενισχύει τις υποχρεώσεις για την ενσωμάτωση των πτυχών της υγείας στις άλλες πολιτικές της Κοινότητας, δείχνει ότι είναι πλέον καιρός να επανεξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο έχουν τηρηθεί έως τώρα οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συνθήκη.
- (7) Αξίζει να επαναλάβουμε ότι το άρθρο 3(ο) της συνθήκης του Μάαστριχ αποδίδει ήδη ουσιαστικές αρμοδιότητες στα κοινοτικά όργανα ώστε να εξασφαλίσουν ότι η Κοινότητα συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και ότι οι απαιτήσεις προστασίας της υγείας αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των άλλων

πολιτικών της Κοινότητας. Είναι σαφές ότι οι υποχρεώσεις αυτές ισχύουν για τη διαμόρφωση και την έγκριση όλων των πολιτικών και των μεμονωμένων μέτρων που ενδέχεται να αφορούν την υγεία. Η συμβολή στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας πρέπει, επιπλέον, να αποκτηθεί κατά την εφαρμογή από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη αυτών των κοινοτικών πολιτικών και μέτρων.

- (8) Το άρθρο 152 της συνθήκης του Άμστερνταμ αποδίδει μεγαλύτερη ακόμη σπουδαιότητα στις απαιτήσεις προστασίας της υγείας, υπογραμμίζοντας ότι το υψηλό επίπεδο προστασίας της ανθρώπινης υγείας πρέπει να εξασφαλίζεται *κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή* όλων των πολιτικών και των δραστηριοτήτων της Κοινότητας. Η πρόβλεψη αποτελεί πλέον το πρώτο σημείο αυτού του άρθρου. Το φάσμα του άρθρου σχετικά με τη δημόσια υγεία επίσης έχει διευρυνθεί ώστε να συμπεριλάβει ενέργειες με στόχο «τη βελτίωση της υγείας» και «την αποτροπή των πηγών κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία».
- (9) Ενώ ο καθορισμός των κοινοτικών πολιτικών και δραστηριοτήτων πραγματοποιείται κυρίως σε επίπεδο κοινοτικών οργάνων, στην *εφαρμογή* των πολιτικών ή των δραστηριοτήτων μετέχουν τα κοινοτικά όργανα, καθώς και τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, για τη μεταφορά της κοινοτικής στην εθνική τους νομοθεσία.
- (10) Ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζουν τα κοινοτικά όργανα στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας έχει ήδη επιβεβαιωθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Στη διάταξή του σχετικά με το αίτημα του Ηνωμένου Βασιλείου για αναστολή της εκτέλεσης της απαγόρευσης των εξαγωγών βοοειδών και συναφών προϊόντων στο πλαίσιο της ΣΕΒ, το Δικαστήριο τόνισε επανειλημμένα την ευθύνη της Κοινότητας όσον αφορά την ενσωμάτωση των απαιτήσεων προστασίας της υγείας¹.
- (11) Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η Κοινή Αγροτική Πολιτική δεν είναι δυνατόν να αγνοεί τις απαιτήσεις δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών ή η υγεία και η ζωή ανθρώπων και ζώων. Όσον αφορά τη δημόσια υγεία, το Δικαστήριο αναφέρθηκε ρητά στα άρθρα 3(0) και 129 (1) τρίτο εδάφιο το οποίο αναφέρεται στο υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας στο άρθρο 129 (1) πρώτο εδάφιο της Συνθήκης ΕΚ.
- (12) Η διάταξη αυτή έχει σημαντικές συνέπειες για όλους τους τομείς της κοινοτικής πολιτικής. Διευκρίνισε τις υποχρεώσεις των κοινοτικών οργάνων όσον αφορά την ενσωμάτωση των απαιτήσεων προστασίας της υγείας στις κοινοτικές πολιτικές όπως διατυπώνονται στο άρθρο 129. Η ερμηνεία αυτή πρέπει επίσης να εφαρμοστεί, τηρουμένων των αναλογιών, στο πλαίσιο της συνθήκης του Άμστερνταμ.
- (13) Η διάταξη υπογραμμίζει το ρόλο του Δικαστηρίου όσον αφορά την κρίση του τρόπου με τον οποίο οι απαιτήσεις αυτές ενσωματώνονται στην πολιτική. Είναι επομένως προς το συμφέρον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των άλλων κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών, να καταδείξουν τον τρόπο με τον οποίο οι απαιτήσεις για την υγεία ενσωματώνονται στην πολιτική και τις δραστηριότητες της Κοινότητας και τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται στη συνέχεια για να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις. Για το σκοπό αυτό θα είχε πολύ μεγάλη αξία να

¹ Πρβλ. C-180/96 R, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Συλλ. 1996, I-3903

αποκτηθούν στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο μιας δεδομένης πολιτικής για την υγεία και τις συνέπειες της πολιτικής αυτής στην υγεία.

- (14) Η προηγούμενη έκθεση σχετικά με τις απαιτήσεις προστασίας της υγείας στις άλλες πολιτικές ανέφερε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει τα μέσα για την υλοποίηση των δεσμεύσεων αυτών και θα επανέλθει στα θέματα αυτά στην τέταρτη έκθεση².
- (15) Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο έχουν επανειλημμένα τονίσει τη σπουδαιότητα του θέματος αυτού και πρόσφατα, το Συμβούλιο, στα συμπεράσματά του σχετικά με το μελλοντικό πλαίσιο δράσης της Κοινότητας στον τομέα της δημόσιας υγείας, εξέφρασε την ικανοποίησή του για την ανακοίνωση της Επιτροπής και τόνισε την ανάγκη να ενισχυθεί η ενσωμάτωση των απαιτήσεων για την υγεία σε άλλες πολιτικές^{3, 4}.
- (16) Επιπλέον, μέσα στο πλαίσιο της διεύρυνσης, στη μελλοντική στρατηγική για την ενσωμάτωση των απαιτήσεων για την προστασία της υγείας στις κοινοτικές πολιτικές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες ανάγκες των υποψήφιων χωρών.

Η ανάγκη εστίασης

- (17) Η ανάπτυξη μιας στρατηγικής για την αποτελεσματική ενσωμάτωση των απαιτήσεων υγείας στην πολιτική και στα μέτρα ευρείας κλίμακας και εφαρμογής όπως εκείνα που αναπτύχθηκαν και προωθήθηκαν από την Κοινότητα είναι δύσκολο και σύνθετο ζήτημα. Επιπλέον, δεν υπάρχουν καθιερωμένα ή ευρέως χρησιμοποιούμενα εργαλεία που να μπορούν να εφαρμοστούν σε όλο το φάσμα των πολιτικών και μέτρων. Στο κοινοτικό επίπεδο, παραδείγματος χάρη, αποδείχτηκε ότι δεν ήταν εύκολη η ανάπτυξη και η εφαρμογή μια επαρκούς μεθοδολογίας. Ούτε στάθηκε δυνατό να βρεθούν μοντέλα με καλές προοπτικές που να χρησιμοποιούνται σε επίπεδο κράτους μέλους, τα οποία θα μπορούσαν να προσαρμοστούν για τη χρήση στα πλαίσια των κοινοτικών πολιτικών. Ακόμα χειρότερα, δεν υπάρχει επαρκή γνώση και αναγνώριση της σημασίας των θεωρήσεων της υγείας στο πλαίσιο της χάραξης πολιτικής έτσι ώστε να δεσμευτούν τόσο οι αναγκαίοι οικονομικοί πόροι όσο και η εμπειρογνομosύνη σε οργανωτικά στρατηγικές θέσεις και επίπεδα όσον αφορά τις δομές χάραξης πολιτικής και υλοποίησης.
- (18) Επιπλέον, η φύση των θεμάτων αυτών ποικίλλει συνήθως σε μεγάλο βαθμό, απαιτώντας διαφορετικές μεθόδους για να εξασφαλιστεί η επιτυχής ενσωμάτωσή τους στη χάραξη της πολιτικής. Ενώ ορισμένα θέματα υγείας είναι περισσότερο τεχνικής φύσης και μπορούν να αναλυθούν ποσοτικά, άλλα ζητήματα υγείας είναι μάλλον πολιτικής φύσης και απαιτούν την προσεκτική εξισορρόπηση διαφόρων απόψεων και συμφερόντων.

² COM (98) 34 τελικό της 27.1.1998/

³ ΕΚ 223.766:τέλος

⁴ Ευρωπαϊκή Ένωση, Το Συμβούλιο, Λουξεμβούργο, 30 Απριλίου 1998

- (19) Τόσο το Κοινοβούλιο όσο και το Συμβούλιο, στο σχολιασμό τους των προηγούμενων εκθέσεων, ανέφεραν την ανάγκη για σαφέστερη εστίαση και την ανάγκη για διάκριση συγκεκριμένων θεμάτων που είναι ιδιαίτερα σημαντικά για τη δημόσια υγεία. Στην έκθεσή του για τη δεύτερη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τις απαιτήσεις προστασίας της υγείας⁵, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπέδειξε πως μια περισσότερο επικεντρωμένη προσέγγιση θα ήταν αποδοτικότερη⁶. Στην έκθεση αυτή, το Κοινοβούλιο υποστήριξε ότι η πλήρης ετήσια επισκόπηση των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την υγεία σε επίπεδο Κοινότητας και η ανάλυση των δραστηριοτήτων αυτών είναι πολύ φιλόδοξο σχέδιο και ότι απαιτείται μια περισσότερο περιορισμένη και με σαφήνεια καθορισμένη προσέγγιση.
- (20) Στο ψήφισμά του της 20ης Δεκεμβρίου 1995⁷ το Συμβούλιο κάλεσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή :
- να εξασφαλίσει την ταχεία και διαφανή αξιολόγηση των επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών στην ανθρώπινη υγεία, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τις πρωτοβουλίες στους εξής τομείς: οικονομική, φορολογική, κοινωνική πολιτική και απασχόληση, ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών και των προσώπων, γεωργική πολιτική και πολιτική τροφίμων, προστασία των καταναλωτών, έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, περιβάλλον και μεταφορές.*
- (21) Στη συνέχεια το Συμβούλιο στο ψήφισμά του της 12ης Νοεμβρίου 1996 κάλεσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει μια στρατηγική αξιολόγησης των επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών στην υγεία.

Αξιολόγηση των επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών στην υγεία

- (22) Η Επιτροπή συμφωνεί ότι, δεδομένου του ευρέος φάσματος των δραστηριοτήτων που συνδέονται με την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών, υπάρχει ανάγκη να καθοριστούν προτεραιότητες. Ένας σαφέστερος στόχος, εκεί όπου διακρίνονται ορισμένα θέματα, θα έκανε την ανάπτυξη αποτελεσματικής στρατηγικής για την εξασφάλιση της ενσωμάτωσης των απαιτήσεων προστασίας της υγείας περισσότερο εφικτή. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεπώς θα πρέπει να εξετάσει το ζήτημα της εκπόνησης ενδελεχών εκθέσεων αντί για το σημερινό σύστημα, ενώ οι γενικές εκθέσεις θα παρέχουν απλώς σύντομες επισκοπήσεις των δραστηριοτήτων που αφορούν την υγεία.
- (23) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πιστεύει ότι ο καλύτερος τρόπος προόδου είναι να προσδιορίζονται θέματα τα οποία θα αποτελούν το επίκεντρο μιας εις βάθος αξιολόγησης. Υπό το φως των πρόσφατων γεγονότων, των κρίσεων της ΣΕΒ και της διοξίνης, η προστασία των καταναλωτών πρέπει να αποτελέσει το επίκεντρο της επόμενης έκθεσης.

⁵ COM (96) 0407-C4-0663/96

⁶ EK 223.766:τέλος

⁷ Com(96)0407 C4-0663/96

- (24) Οι μελλοντικές εκθέσεις θα πρέπει να περιλαμβάνουν πληροφορίες για ένα συγκεκριμένο θέμα, όχι μόνο για τις εξελίξεις σε κοινοτικό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο κρατών μελών. Αυτού του είδους η προσέγγιση θα απαιτούσε πολύ καλό συντονισμό Κοινότητας και κρατών μελών. Αυτό θα σήμαινε λεπτομερή αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο οι υπηρεσίες χάραξης πολιτικής και εφαρμογής ενσωματώνουν ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας στις δραστηριότητές τους, τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε κοινοτικό επίπεδο.
- (25) Μια αξιολόγηση των επιπτώσεων των κοινοτικών πολιτικών θα απαιτούσε την προσεκτική ανάπτυξη ενός μεθοδολογικού πλαισίου. Είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν κριτήρια και συγκεκριμένες μεθοδολογίες, όπως οδηγίες και κατάλογοι ελέγχου αξιολόγησης, με βάση τους οποίους θα μπορούσαν να εκτιμηθούν τόσο οι συγκεκριμένες προτάσεις πολιτικής όσο και οι εξελίξεις σε μία πολιτική που σχετίζεται με την υγεία κατά την εφαρμογή της.

Συμπέρασμα

- (26) Η έκθεση αυτή τόνισε την ανάγκη ενίσχυσης των προσπάθειών για ενσωμάτωση των απαιτήσεων προστασίας της υγείας στις πολιτικές της Κοινότητας. Η ενίσχυση αυτή χρειάζεται με δεδομένη την έως τώρα εμπειρία και το ιδιαίτερο βάρος που δόθηκε στο θέμα αυτό από τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
- (27) Η έκθεση υποστηρίζει επίσης ότι οι μελλοντικές προσπάθειες ενσωμάτωσης των απαιτήσεων προστασίας της υγείας πρέπει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι το ζήτημα αυτό είναι πολυσύνθετο, καθώς και τον τεράστιο αριθμό των κοινοτικών πολιτικών που σχετίζονται με την υγεία. Είναι φανερό ότι υπάρχει ανάγκη για σταδιακή προσέγγιση, με επιλογή ενός τομέα πολιτικής κάθε φορά ώστε να υπάρξει πρόοδος, γεγονός που έχει αναγνωριστεί τόσο από το Κοινοβούλιο όσο και από το Συμβούλιο. Προκειμένου να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα, υποστηρίζεται επίσης στην έκθεση αυτή ότι τα ίδια τα κράτη μέλη έχουν να διαδραματίσουν πολύ σημαντικό ρόλο, λόγω του ότι είναι σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνα για το σχεδιασμό και την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής είτε με τη νομοθεσία είτε με άλλα μέσα.
- (28) Για το λόγο αυτό, κατά τον καθορισμό των θεμάτων των μελλοντικών εκθέσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει τα ζητήματα πολιτικής που αφορούν την υγεία τα οποία αναφέρονται στο ψήφισμα του Συμβουλίου του 1995. Η προστασία του καταναλωτή θα μπορούσε να αποτελεί το αντικείμενο της επόμενης έκθεσης.
- (29) Στο μέλλον, η έκθεση για τις απαιτήσεις προστασίας της υγείας θα πρέπει να αποτελεί τμήμα αυτής της εργασίας και να αντικαθιστά το παρόν σύστημα με ετήσια περιγραφική επισκόπηση όλων των κοινοτικών δραστηριοτήτων που αφορούν την υγεία.

COM(1999) 587 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

05 17 04 15

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-99-579-GR-C

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων του Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Λουξεμβούργο