



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.11.1999
KOM(1999)587 slutlig

Fjärde rapporten

om införlivande av hälsoskyddskrav

i gemenskapens politik

(1999)

(framlagt av kommissionen)

Innehåll

Inledning

Vägen framåt

Behovet av inriktning

Utvärdering av gemenskapspolitikens inverkan på folkhälsan

Slutsatser

Inledning

- (1) Folkhälsa och hälsoaspekterna på gemenskapens politik är viktiga för de europeiska institutionerna och för medborgarna i Europeiska unionen. Detta erkänns i fördraget och inom gemenskapen i sin helhet. Särskilt skall kommissionen se till att gemenskapens politik och verksamhet inriktas på att uppnå en hög hälsoskyddsnivå (artiklarna 3 och 152 i Amsterdamfördraget).
- (2) Denna rapport handlar om hur man ytterligare kan förbättra införlivandet av hälsokrav i gemenskapens politik i framtiden. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av att hälsoskyddskraven i gemenskapens politik ges ännu större betydelse i Amsterdamfördraget.
- (3) På grundval av erfarenheterna av och reaktionerna på tidigare rapporter behövs nu en kritisk utvärdering av hur den komplicerade frågan om hälsoskydd i övrig politik skall behandlas i framtiden. Det har erkänts att det inte är lätt att göra en "hälsokontroll" av all gemenskapspolitik. I förra årets rapport underströks således behovet av att förbättra det sätt på vilket man hanterar hälsoskyddskraven när gemenskapens politik utformas.
- (4) En detaljerad översikt av gemenskapens verksamhet på hälsoområdet under 1997 återfinns i ett separat arbetsdokument från kommissionen.
- (5) Denna fjärde rapport innehåller en analys av den nuvarande situationen och en diskussion om hur man kan förbättra det sätt på vilket hälsoskyddskrav införlivas i utformningen av gemenskapens politik. Syftet med rapporten är dock inte att tillhandahålla slutgiltiga lösningar på problemen på detta område, utan att lägga fram förslag på vägen framåt. Resultaten av diskussion av dessa förslag kommer att beaktas när man utarbetar den nya folkhälsostrategi som skall läggas fram nästa år.

Vägen framåt

- (6) Amsterdamfördragets ikraftträdande, vilket ger ökad skyldighet att införliva hälsofrågor i annan gemenskapspolitik, innebär att tiden är mogen för att granska hur skyldigheterna enligt Amsterdamfördraget hittills har genomförts.
- (7) Det är värt att upprepa att gemenskapens institutioner, enligt artikel 3 i EG-fördraget i dess lydelse före Amsterdamfördraget, redan hade ett konkret ansvar för att se till att gemenskapen bidrar till en hög hälsoskyddsnivå och att hälsoskyddskraven utgör en integrerad del av all gemenskapspolitik. Denna skyldighet gäller naturligtvis utformningen och antagandet av politik och enskilda åtgärder som rör hälsa. Dessutom bör kommissionen och medlemsstaterna med genomförandet av gemenskapens politik och åtgärder bidra till att säkerställa en hög hälsoskyddsnivå.
- (8) Enligt artikel 152 i Amsterdamfördraget får hälsoskyddskraven ännu större betydelse. Möjligheterna till insatser vidgas genom att det understryks att en hög hälsoskyddsnivå för människor skall säkerställas både vid *utformning och genomförande* av all gemenskapspolitik och alla gemenskapsåtgärder. Denna bestämmelse har blivit den första punkten i artikeln. Räckvidden av artikeln om

folkhälsa har också utökats till att omfatta åtgärder inriktade på att "förbättra hälsa" och "undanröja faror för människors hälsa".

- (9) Utformningen av gemenskapens politik och åtgärder sker huvudsakligen inom gemenskapens institutioner. *Genomförandet* av politik och åtgärder inbegriper, utöver gemenskapens institutioner, och även medlemsstaterna, bl. a. när de överför gemenskapens lagstiftning till nationell rätt.
- (10) Den viktiga roll som gemenskapens institutioner spelar för att säkerställa en hög hälsoskyddsnivå för människor har redan tagits under övervägande av EG-domstolen. I domstolens dom om Förenade kungarikets begäran om tillfällig lättnad av exportförbudet mot nötkreatur och produkter som kan härledas från nötkreatur i samband med BSE, underströk domstolen flera gånger gemenskapens ansvar att se till att hälsoskyddskrav beaktas på rätt sätt¹.
- (11) Domstolen bekräftade att man i den gemensamma jordbrukspolitiken inte kan bortse från allmänna hänsyn, som konsumentskydd och skydd av människors och djurs liv och hälsa. I fråga om folkhälsa hänvisade domstolen uttryckligen till artiklarna 3 och 129.1 tredje stycket som hänvisar till den höga hälsoskyddsnivå som avses i artikel 129.1 första stycket i EG-fördraget i dess lydelse före Amsterdamfördraget.
- (12) Denna dom har viktiga konsekvenser för gemenskapens alla politikområden. Domen klargjorde vilka skyldigheter gemenskapens institutioner har i fråga om det införlivande av hälsoskyddskraven i gemenskapens politik som fastslås i artikel 129. Denna tolkning måste också tillämpas, med vederbörliga ändringar, på Amsterdamfördraget.
- (13) I domen understryks domstolens roll att döma om det sätt på vilket dessa krav införlivas i politiken. Det ligger därför i kommissionens, de övriga gemenskapsinstitutionernas och medlemsstaternas intresse att tydligt visa hur hälsokraven införlivas i gemenskapens politik och åtgärder och hur de sedan tillämpas för att se till att skyldigheterna uppfylls. Därför vore det värdefullt att få information om en viss politisk åtgärds effekter på hälsan och dess hälsokonsekvenser.
- (14) I den föregående rapporten om hälsokrav på andra politikområden uttalades att kommissionen skulle överväga vilka instrument som skulle kunna användas för att omsätta dessa åtaganden i praktiken, och åter ta upp dessa frågor i den fjärde rapporten.²
- (15) Både rådet och parlamentet har vid flera tillfällen understrukt vikten av denna fråga. I sina slutsatser om det framtida ramverket för kommissionens åtgärder på folkhälsoområdet välkomnade rådet uttryckligen kommissionens meddelande och uttryckte klart behovet av att stärka införlivandet av hälsokrav i annan politik.^{3, 4}

¹ Se mål C-180/96 R, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1996, I-3903.

² KOM (1998) 34 slutlig, 27.1.1998.

³ EP 223.766/def

- (16) I samband med utvidgningen prioriteras dessutom den framtida strategin för att införliva hälsoskyddskrav i gemenskapens politik måste således utformas med beaktande av kandidatländernas specifika behov.

Behovet av inriktning

- (17) Att utveckla en strategi för att på ett effektivt sätt införliva hälsokrav i politik och åtgärder av den omfattning och betydelse som de som utformas och genomförs på gemenskapsnivå är inte någon enkel uppgift. Dessutom finns det inga vedertagna eller allmänt utnyttjade medel som lämpar sig för hela spektret av politiska riktlinjer och åtgärder. På gemenskapsnivå har det till exempel visat sig svårt att utveckla och tillämpa adekvata metoder. Man har inte heller på medlemsstatsnivå kunnat upptäcka löftesrika modeller som skulle kunna anpassas för tillämpning inom gemenskapens politik. Saken förvärras av att det på strategiskt viktiga befattningar och nivåer i de organ som utformar och genomför politiken brister i medvetenhet och kunskap om att det är viktigt att beakta hälsoaspekterna när politiken utformas, vilket får till följd att nödvändiga resurser, som finansiering och sakkunskap, inte anslås.
- (18) Dessutom varierar de berörda frågorna mycket och kräver olika metoder för att de skall kunna införlivas i utformningen av politiken på ett framgångsrikt sätt. Vissa hälsofrågor är av mer teknisk art och lämpar sig för kvantitativa analyser, medan andra frågor snarare är av politisk art och kräver en avvägning mellan olika synpunkter och intressen.
- (19) I sina kommentarer till tidigare rapporter har såväl parlamentet som rådet nämnt behovet av en tydligare inriktning och nödvändigheten att plocka ut specifika frågor som är särskilt viktiga för folkhälsan. I sin rapport om kommissionens andra rapport om hälsoskyddskrav⁵ ansåg också Europaparlamentet att ett mer specifikt inriktat arbetssätt skulle vara värdefullt.⁶ I denna rapport hävdade parlamentet att det var alltför ambitiöst att tillhandahålla en fullständig årlig översikt över hälsorelaterad verksamhet på gemenskapsnivå tillsammans med en analys av denna verksamhet, och att det krävdes ett mer begränsat och klart definierat arbetssätt.
- (20) I sin resolution av den 20 december 1995⁷ uppmanade rådet kommissionen att

säkerställa en snabb och öppen utvärdering av gemenskapspolitikens inverkan på folkhälsan och att bland annat undersöka de initiativ som tagits på följande områden: ekonomisk politik, särskilt skattepolitik, socialpolitik inbegripet sysselsättningsfrågor, varors och personers fria rörlighet, jordbrukspolitik och

⁴ Europeiska unionens råd, Luxemburg den 30 april 1998

⁵ KOM (96) 0407-C4-0663/96.

⁶ PE 223.766/def

⁷ KOM (96) 0407 C4-0663/96

livsmedelspolitik; konsumentskydd, forskning och teknisk utveckling; miljö och transport.

- (21) Senare uppmanade rådet i sin resolution av den 12 november 1996 kommissionen att utforma en strategi för att utvärdera gemenskapspolitikens inverkan på folkhälsan.

Att utveckla en utvärdering av gemenskapspolitikens inverkan på folkhälsan

- (22) Kommissionen instämmer i att det är nödvändigt att fastställa prioriteringsområden, med tanke på bredden av åtgärder för att säkerställa ett gott hälsoskydd vid utformning och genomförande av gemenskapens politik. En mer selektiv inriktning där vissa frågor tas fram skulle underlätta utvecklandet av en effektiv strategi för att säkerställa införlivandet av hälsokrav. Kommissionen skulle därför överväga att utarbeta djupgående rapporter som skulle ersätta det nuvarande systemet med allmänna rapporter som endast innehåller korta översikter av hälsorelaterad verksamhet.
- (23) Kommissionen anser att den bästa vägen framåt består i att plocka ut ämnen för fördjupad utvärdering. Med tanke på de senaste händelserna och med tanke på BSE- och dioxinkriserna bör konsumentskyddet behandlas i den första rapporten.
- (24) Rapporterna skall i framtiden innehålla information om ett bestämt ämne, inte bara angående utvecklingen på gemenskapsnivå, utan också på medlemsstatsnivå. Ett sådant arbetssätt kräver långtgående samordning mellan gemenskapen och medlemsstaterna. Detta skulle innebära en detaljerad utvärdering av hur de organ som ansvarar för politiken och dess genomförande införlivar en hög hälsoskyddsnivå i sin verksamhet, både på medlemsstatsnivå och på gemenskapsnivå.
- (25) En konsekvensutvärdering av gemenskapens politik kräver att ett metodiskt ramverk tas fram på ett noggrant sätt. Det kommer att bli nödvändigt att utveckla kriterier och specifika metoder, som t. ex. riktlinjer för uppskattningar och checklistor, gentemot vilka både specifika politiska förslag och utvecklingen i hälsorelaterad politik under genomförandet kan mätas.

Slutsatser

- (26) I denna rapport har behovet av ökade insatser för att införliva hälsoskyddskrav i gemenskapens politik understrukits. Detta krävs mot bakgrund av erfarenheterna hittills och den ökade tyngd som ges denna fråga i Amsterdamfördraget.
- (27) I rapporten framhålls att man vid framtida insatser för införlivande av hälsokrav måste beakta frågans komplicerade art och det stora antal politikområden inom gemenskapen som har samband med hälsofrågor. Det är uppenbart att ett stegvis arbetssätt behövs, som innebär att ett politikområde i taget väljs ut för att framsteg skall kunna göras. Såväl parlamentet som rådet har erkänt detta. För att uppnå bättre resultat framhålls också i rapporten att medlemsstaterna själva har en viktig roll att spela eftersom de i stor utsträckning är ansvariga för planeringen och genomförandet av gemenskapens politik, vare sig det gäller lagstiftning eller andra instrument.
- (28) Kommissionen kommer därför att beakta de hälsorelaterade politiska frågorna i rådets resolution från 1995 vid fastställandet av verksamhet för kommande rapporter. Nästa rapport skulle kunna behandla konsumentskydd.
- (29) I framtiden bör rapporten om hälsoskyddskrav ingå i detta arbete, och ersätta det nuvarande systemet med årliga beskrivande översikter över all hälsorelaterad verksamhet inom gemenskapen.

KOM(1999) 587 slutlig

DOKUMENTS

SV

05 17 04 15

Katalognummer : CB-CO-99-579-SV-C
