



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 16.11.1999
KOM(1999)587 lopull.

Neljäs kertomus

terveyden suojelua koskevien vaatimusten liittämisestä osaksi yhteisön politiikkaa (1999)

(komission esittämä)

Sisällysluettelo

Johdanto

Tulevat toimet

Keskittämisen tarve

Yhteisön politiikan terveysvaikutusten arviointi

Päätelmät

Johdanto

- (1) Kansanterveys ja terveystarkastuskohdat yhteisön politiikassa ovat yhteisön toimielinten ja Euroopan unionin kansalaisten keskeisiä huolenaiheita. Tämä tuodaan esiin perustamissopimuksessa ja tunnustetaan koko yhteisössä. Etenkin komissio on sitoutunut varmistamaan yhteisön politiikassa ja toiminnassa korkeatasoisen terveyden suojelun (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 3 artiklan p alakohta ja 152 artikla).
- (2) Tässä kertomuksessa tarkastellaan, miten terveyden suojelua koskevat vaatimukset voidaan tulevaisuudessa yhä paremmin sisällyttää yhteisön politiikkaan. Tämä on erityisen tärkeää, koska Amsterdamin sopimuksella muutetussa perustamissopimuksessa erityisesti painotetaan terveyden suojelua koskevia vaatimuksia yhteisön politiikassa.
- (3) Aiempien kertomusten ja niistä saadun palautteen perusteella on nyt tarpeen arvioida kriittisesti, miten visainen kysymys terveyden suojelun sisällyttämisestä muihin yhteisön politiikkoihin ratkaistaan tulevaisuudessa. On osoittautunut vaikeaksi valvoa, miten terveystarkastuskohdat otetaan huomioon yhteisön toiminnan eri aloilla. Tämän vuoksi viime vuoden kertomuksessa viitattiin siihen, että on syytä parantaa tapaa, jolla terveyden suojelua koskevat vaatimukset otetaan huomioon yhteisön päätöksenteossa.
- (4) Erillisessä komission valmisteluasiakirjassa on yksityiskohtainen katsaus terveyteen liittyvistä yhteisön toimista vuonna 1997.
- (5) Tässä neljännessä kertomuksessa tarkastellaan tämänhetkistä tilannetta ja pohditaan, miten voidaan parantaa terveyden suojelua koskevien vaatimusten sisällyttämistä yhteisön päätöksentekoon. Tämän kertomuksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole tarjota varmoja vastauksia tähän aiheeseen liittyviin ongelmiin, vaan ehdottaa tulevia toimia. Näistä käydyn keskustelun tulokset otetaan huomioon kehitettäessä uutta kansanterveyden toimintasuunnitelmaa, joka esitetään ensi vuonna.

Tulevat toimet

- (6) Amsterdamin sopimus, jolla vahvistetaan velvoitetta sisällyttää terveystarkastuskohdat muuhun yhteisön politiikkaan, on tullut voimaan. Nyt on siis aika harkita uudelleen, miten perustamissopimuksen velvoitteet on tähän mennessä pantu täytäntöön.
- (7) Jo Maastrichtin sopimuksella muutetun Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 3 artiklan o alakohdassa asetettiin yhteisön toimielimille merkittävä vastuu taata, että yhteisö myötävaikuttaa korkean terveyden suojelun tason saavuttamiseen. Lisäksi määrättiin, että terveyden suojelua koskevat vaatimukset kuuluvat osana yhteisön muuhun politiikkaan. Näitä velvoitteita on selvästi noudatettava suunniteltaessa ja hyväksyttäessä kaikkia politiikkoja ja yksittäisiä toimenpiteitä, jotka voivat liittyä terveyteen. Korkean terveyden suojelun tason saavuttamiseen on lisäksi myötävaikutettava silloin, kun komissio ja jäsenvaltiot panevat täytäntöön tällaisia politiikkoja ja toimenpiteitä.

- (8) Amsterdamin sopimuksella muutetun Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklassa painotetaan terveyden suojelua koskevia vaatimuksia vieläkin enemmän korostamalla sitä, että kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen *määrittelyssä ja toteuttamisessa* varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Tämä määräys on nyt siirretty artiklan alkuun. Kansanterveyttä koskevan artiklan soveltamisalaa on myös laajennettu kattamaan toiminta, joka suuntautuu terveyden edistämiseen ja ihmisten terveyttä vaarantavien tekijöiden torjuntaan.
- (9) Yhteisön politiikka ja toiminta määritellään ja toteutetaan pääasiassa yhteisön toimielimissä, mutta *täytäntöönpanoon* osallistuvat toimielinten lisäksi myös jäsenvaltiot esimerkiksi muuttaessaan yhteisön lainsäädännön osaksi kansallista lainsäädäntöään.
- (10) Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on jo ottanut huomioon yhteisöjen toimielinten tärkeän tehtävän ihmisten terveyden korkeatasoisen suojelun varmistamiseksi. Tuomioissaan, joka koski Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimusta saada väliaikainen lievennys nautakarjan ja siihen liittyvien tuotteiden vientikiellosta BSE-taudin yhteydessä tuomioistuin korosti erityisesti terveyden suojelua koskevien vaatimusten tärkeyttä¹.
- (11) Tuomioistuin vahvisti, että yhteisessä maatalouspolitiikassa ei voida olla ottamatta huomioon yleisen edun mukaisia vaatimuksia, esimerkiksi kuluttajansuojaa tai ihmisten ja eläinten terveyden ja elämän suojelua. Kansanterveyteen liittyen tuomioistuin viittasi nimenomaan 3 artiklan 1 alakohtaan ja 129 artiklan 1 kohdan 3 alakohtaan, jossa viitataan yhteisön perustamissopimuksen 129 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa mainittuun terveyden suojelun korkeaan tasoon.
- (12) Tuomioistuimen päätös vaikuttaa merkittävästi kaikkiin yhteisön politiikan alueisiin. Siinä täsmennettiin yhteisön toimielinten velvoitteet sisällyttää terveyden suojelua koskevat vaatimukset yhteisön muuhun politiikkaan perustamissopimuksen 129 artiklan mukaisesti. Näin on vastaavasti tulkittava myös Amsterdamin sopimusta.
- (13) Tuomioistuimen päätös korostaa tuomioistuimen osuutta arvioitaessa, millä tavoin nämä vaatimukset sisällytetään yhteisön politiikkaan. Sen vuoksi komission, yhteisön muiden toimielinten ja jäsenvaltioiden on syytä esittää havainnollisesti, miten terveyden suojelua koskevat vaatimukset liitetään osaksi yhteisön politiikkaa tai toimintaa sekä miten ne jatkossa pannaan täytäntöön velvoitteiden mukaisesti. Tätä varten olisi tärkeitä saada tietoa siitä, miten harjoitettu politiikka on vaikuttanut terveyteen.
- (14) Edellisessä kertomuksessa terveyden suojelua koskevien vaatimusten liittämisestä osaksi yhteisön politiikkoja todettiin komission mieltävän välineitä, joilla nämä sitoumukset voidaan toteuttaa, ja palaavan aiheisiin neljännessä kertomuksessa.²
- (15) Sekä neuvosto että parlamentti ovat toistuvasti tähdentäneet tämän asian tärkeyttä. Päätelmissään yhteisön tulevasta kansanterveyden puiteohjelmasta neuvosto piti

¹ Vrt. Asia C-180/96 R, Yhdistynyt kuningaskunta v. Euroopan yhteisöjen komissio, Kok. 1996, I-3903.

² KOM (98) 34 lopullinen, 27.1.1998.

komission tiedonantoa erittäin tervetulleena ja korosti nimenomaan tarvetta liittää terveyden suojelua koskevat vaatimukset kiinteämmin osaksi muuta politiikkaa.^{3, 4}

- (16) Laajenemisen yhteydessä, pyrittäessä tulevaisuudessa sisällyttämään terveyden suojelua koskevat vaatimukset yhteisön politiikkaan, olisi otettava huomioon myös jäsenyyttä hakeneiden valtioiden erityistarpeet.

Keskittämisen tarve

- (17) Ei ole yksinkertaista ja mutkatonta kehittää strategiaa, jolla terveyttä koskevat vaatimukset voidaan tehokkaasti sisällyttää laaja-alaisiin toimintalinjoihin ja toimenpiteisiin, jollaisia yhteisö kehittää ja levittää. Ei ole myöskään olemassa vakiintuneita tai laajasti käytettyjä välineitä, joita voidaan soveltaa kaikenlaisissa toimintalinjoissa ja toimenpiteissä. Esimerkiksi on osoittautunut vaikeaksi kehittää ja soveltaa sopivaa metodologiaa yhteisön tasolla. Ei myöskään ole ollut mahdollista löytää lupaavia, jäsenvaltioissa käytettäviä malleja, jotka voitaisiin mukauttaa käytettäviksi yhteisön toimintalinjoissa. Vielä pahempaa on se, että organisaation kannalta strategisissa tehtävissä sekä päätöksenteko- ja täytäntöönpanorakenteiden strategisilla tasoilla toimivilla on riittämättömät tiedot terveysnäkökohtien merkityksestä päätöksenteossa. Kun terveysnäkökohtien tärkeyttä ei tunnusteta riittävästi, niihin ei anneta tarvittavia resursseja eli rahoitusta ja asiantuntemusta.
- (18) Lisäksi asiaan liittyvien kysymysten luonne vaihtelee usein huomattavasti, ja tämän vuoksi tarvitaan erilaisia menetelmiä, jotta kysymykset saadaan sisällytetyiksi päätöksentekoon. Toiset terveyskysymykset ovat luonteeltaan teknisempiä ja sopivampia arvioitaviksi määrällisesti. Toiset terveyskysymykset ovat poliittisempia, jolloin on huolellisesti punnittava erilaisia näkökohtia ja etuja.
- (19) Sekä parlamentti että neuvosto ovat aiempia kertomuksia koskevissa palautteissaan maininneet selvemmän keskittämisen ja erityisten kansanterveyden kannalta merkittävien kysymysten korostamisen tarpeen. Mietinnössä, joka koski komission toista kertomusta terveyden suojelua koskevista vaatimuksista⁵, Euroopan parlamentti ehdotti myös, että keskitetympi lähestymistapa olisi tuloksellisempi⁶. Parlamentin mietinnössä todetaan, että täydellinen vuosittainen kertomus terveyteen liittyvistä toiminnoista yhteisön tasolla ja näiden analyysi on liian kunnianhimoinen tehtävä ja että tarvitaan rajatumpaa ja selvästi määriteltä lähestymistapaa.
- (20) Neuvosto kehotti komissiota 20. joulukuuta 1995 antamassaan päätöslauselmassa⁷

³ PE 223.766: lopullinen.

⁴ Euroopan unionin neuvosto, Luxemburg, 30. huhtikuuta 1998.

⁵ KOM (96) 407, C4-0663/96.

⁶ PE 223.766: lopullinen.

⁷ KOM (96) 407, C4-0663/96.

varmistamaan yhteisön politiikan ihmisten terveyteen kohdistuvien vaikutusten nopean ja avoimen arvioinnin tutkimalla muun muassa seuraavilla aloilla tehdyt aloitteet: talouspolitiikka, erityisesti verotus, sosiaalipolitiikka, mukaan lukien työllisyyspolitiikka, tavaroiden ja henkilöiden vapaa liikkuvuus, maatalous- ja elintarvikepolitiikka, kuluttajansuoja, teknologinen tutkimus ja kehitys, ympäristö ja liikenne.

- (21) Sen jälkeen neuvosto kehotti 12. marraskuuta 1996 antamassaan päätöslauselmassaan komissiota kehittämään toimintasuunnitelman yhteisön politiikkojen terveysvaikutusten arvioimiseksi.

Yhteisön politiikan terveysvaikutusten keskitetyn arvioinnin kehittäminen

- (22) Komissio on yhtä mieltä siitä, että koska ihmisten terveyden korkeatasoisen suojelun varmistamiseen yhteisön politiikkojen määrittelyssä ja toteuttamisessa liittyvien toimien soveltamisala on niin laaja, on tarpeen asettaa asiat tärkeysjärjestykseen. Tiettyjen kysymysten asettaminen etusijalle parantaisi mahdollisuuksia kehittää tehokas strategia terveyttä koskevien vaatimusten sisällyttämiseksi. Siksi komissio harkitsisi perusteellisten raporttien laatimista nykyisen järjestelmän asemesta, jossa esitetään ylimalkaisia yleiskertomuksia terveyteen liittyvistä toimista.
- (23) Komissio on sitä mieltä, että paras tapa toimia jatkossa on nimetä aiheita ja keskittää perusteellinen arviointi niihin. Viimeaikaisten tapahtumien, kuten BSE- ja dioksiinikriisien takia seuraavassa kertomuksessa voitaisiin keskittyä kuluttajansuojaan.
- (24) Tuleviin kertomuksiin tulisi sisältyä tietoja kyseisestä aiheesta, eikä pelkästään kehityksestä yhteisössä, vaan myös jäsenvaltioissa. Tällainen lähestymistapa vaatii huomattavaa yhteisön ja jäsenvaltioiden yhteistyötä. Tähän kuuluu yksityiskohtainen arviointi siitä, miten päätöksenteosta ja toteuttamisesta vastaavat yksiköt sisällyttävät terveyden korkeatasoisen suojelun toimintoihinsa sekä jäsenvaltioiden että yhteisön tasolla.
- (25) Yhteisön politiikan vaikutusten arviointia varten olisi huolellisesti kehitettävä tutkimusmenetelmät. On kehitettävä arviointiperusteet ja erityiset menetelmät, esimerkiksi arvioinnin suuntaviivat ja tarkistusluettelot, joiden avulla voidaan mitata sekä erityiset toimintaa koskevat ehdotukset että terveyteen liittyvien politiikan alojen kehitys pantaessa ehdotuksia täytäntöön.

Päätelmät

- (26) Tässä kertomuksessa on tähdennetty tarvetta tehostaa ponnisteluja terveyden suojelua koskevien vaatimusten liittämiseksi osaksi yhteisön politiikkaa. Tehostamista tarvitaan sekä tähänastisten kokemusten perusteella että Amsterdamin sopimuksessa asiaan kiinnitetyn lisähuomion vuoksi.
- (27) Kertomuksessa todetaan seuraavaksi, että tulevilla pyrkimyksissä sisällyttää terveyttä koskevat vaatimukset osaksi yhteisön politiikkaa on otettava huomioon kysymyksen monimuotoisuus ja terveyteen liittyvien yhteisön toimintojen suuri määrä. On ilmeistä, että tarvitaan yksityiskohtaista lähestymistapaa, jossa valitaan tarkasteltavaksi kerrallaan yksi toiminnan ala. Tätä ovat suositelleet sekä parlamentti että neuvosto. Kertomuksessa todetaan myös, että parempien tulosten saavuttamiseksi jäsenvaltioiden osuus on tärkeä – vastaavathan ne suureksi osaksi yhteisön politiikan suunnittelusta ja täytäntöönpanosta, olipa kyse lainsäädännöstä tai muista politiikan keinoista.
- (28) Komissio ottaa sen vuoksi huomioon vuonna 1995 annettuun neuvoston päätöslauselmaan sisältyvät terveyteen liittyvät politiikan alat toteuttaessaan seuraaviin kertomuksiin liittyviä toimia. Seuraavan kertomuksen aiheena voisi olla kuluttajansuoja.
- (29) Terveyden suojelua koskevista vaatimuksista laaditun kertomuksen olisi tulevaisuudessa oltava osa tätä järjestelmää, joka korvaisi nykyisen vuosittaisen kuvauksen kaikista terveyteen liittyvistä yhteisön toiminnoista.

KOM(1999) 587 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

05 17 04 15

Luettelonumero : CB-CO-99-579-FI-C
