



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 5.6.2002
COM(2002) 275 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση :
Βελτίωση της νομοθεσίας**

Ευθύνη, αποτελεσματικότητα, αναλογικότητα

Τον Ιούλιο του 2001, η Επιτροπή παρουσίασε μια λευκή βίβλο αφιερωμένη στην *ευρωπαϊκή διακυβέρνηση*. Η κεντρική ιδέα της ήταν απλή και συνεχίζει να παραμένει επίκαιρη : χρειάζεται *καλύτερη από κοινού διακυβέρνηση* από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη· και είναι δυνατόν να επιτευχθεί, με *«αμετάβλητη συνθήκη»*, χωρίς να απαιτείται κατ'ανάγκη μια νέα διακυβερνητική διάσκεψη. Καλύτερη από κοινού διακυβέρνηση σημαίνει ενεργό συνεργασία μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των εθνικών κυβερνήσεων, ώστε οι πολίτες να ταυτίζονται με τα μεγάλα σχέδια καθώς και με τις καθημερινές πράξεις της Ένωσης.

Πρέπει να διαπιστωθεί *ο πλούτος της κοινοτικής μεθόδου*. Σε σύγκριση με άλλα συστήματα διεθνών σχέσεων, η κοινοτική μέθοδος παράγει κανόνες που εφαρμόζονται σε κάθε εθνικό πλαίσιο και εξασφαλίζουν την *ασφάλεια δικαίου*. Η επιτυχία αυτή εγείρει σήμερα νέα ζητήματα.

Τα διακυβεύόμενα από μια καλή ευρωπαϊκή νομοθεσία, η οποία να συμμορφώνεται με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, είναι εφεξής πολύπλοκα. Οι πολίτες σήμερα ενδιαφέρονται για την *αποτελεσματικότητα* των κανόνων που προέρχονται «από τις Βρυξέλλες» αλλά και για τις συνθήκες εκπόνησής τους. Η ανάδυση μιας δημοκρατικής συνείδησης ενισχύει την ανάγκη *ευθύνης και αναλογικότητας* κατά την άσκηση των εξουσιών που έχουν ανατεθεί στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Η ανάγκη αυτή εκπληρώνεται ιδίως με τη διαφάνεια, τη σαφήνεια, την αποδοχή της αμφισβήτησης. Μπορεί να γίνει λόγος εδώ για μια αληθινή *ηθική απαίτηση*.

Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Νοέμβριο του 2001, βάσει της έκθεσης Kaufmann ενισχύει ακόμη αυτή την απαίτηση. Τονίζοντας με σαφήνεια τον πρωταρχικό ρόλο της *πολιτικής ευθύνης* στη νομοθετική πράξη, το ψήφισμα αυτό προβάλλει τα διακυβεύματα μια διαφανέστερης, δίκαιης, ακόμη και κατ'αντιμωλία διαβούλευσης : πρόκειται για την ίδια την ποιότητα της νομοθεσίας.

Τρεις ανακοινώσεις για τη βελτίωση της νομοθεσίας

Λαμβάνοντας υπόψη αυτό το ψήφισμα και τις πρώτες γνωμοδοτήσεις που έλαβε ως προς τη «βελτίωση της νομοθεσίας», στο πλαίσιο της διαβούλευσης για τη λευκή βίβλο, συνεκτιμώντας επίσης τις συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου υπό την προεδρία του κ. Mandelkern, η Επιτροπή θεωρεί ότι ήλθε η στιγμή να δράσει, ανταποκρινόμενη έτσι στη στρατηγική του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας. Αυτό είναι το αντικείμενο των *τριών ανακοινώσεων* που παρουσιάζονται στη συνέχεια.

Οι τρεις αυτές ανακοινώσεις συγκροτούν ένα σύνολο επικεντρωμένο στο *βασικό νομοθετικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, περιλαμβανομένης της μεταφοράς του στο εθνικό δίκαιο. Προορίζονται να εφαρμοσθούν σε όλα τα πεδία ρύθμισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι μόνον στον κοινοτικό «πυλώνα», αλλά επίσης στον τρίτο «πυλώνα» στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, λαμβανομένων υπόψη του θεσμικού πλαισίου και των τρόπων λήψεως αποφάσεων που χαρακτηρίζουν κάθε «πυλώνα». Η Επιτροπή εκτιμά ότι η εφαρμογή τους θα μπορούσε να ξεκινήσει από τις αρχές του έτους 2003, γνωρίζοντας ότι μέρος των προτεινόμενων διατάξεων θα αποτελέσουν αντικείμενο *διοργανικής συμφωνίας*.

« Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος », ένα σχέδιο δράσης.

Πώς μπορούν να νομοθετούν καλύτερα τα διάφορα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη; Σε αυτό το ερώτημα απαντά η πρώτη ανακοίνωση υπό μορφή *σχεδίου δράσης*. Με χρονολογική σειρά, η ανακοίνωση πραγματεύεται τα διάφορα στάδια του νομοθετικού κύκλου. Έτσι παρέχεται η δυνατότητα να αναλυθούν οι ιδιαίτερες αρμοδιότητες κάθε ευρωπαϊκού θεσμικού οργάνου και να επισημανθεί τί πρέπει να γίνει στο πλαίσιο *διοργανικής συμφωνίας*.

Η *Επιτροπή* κατ'αρχάς αναλαμβάνει να ασκεί το δικαίωμα πρωτοβουλίας της με σαφέστερο τρόπο, ο οποίος a priori να σέβεται περισσότερο την ποικιλομορφία· προπαντός, εξηγεί με ποιον τρόπο αιτιολογεί σαφώς τις πρωτοβουλίες της· μεριμνά ώστε η έκταση του κειμένου των νομοθετικών της προτάσεων να περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο. Το *Κοινοβούλιο* και το *Συμβούλιο*, που έχουν την ευθύνη σε τελευταίο βαθμό για την αναλογικότητα των μέσων και την απλούστευση των διατάξεων, καλούνται να αναλάβουν ισχυρή δέσμευση προς αυτήν την κατεύθυνση : επάνοδος στην έννοια της οδηγίας όπως έχει προβλεφθεί από τη συνθήκη, καθορισμός κοινών κριτηρίων και συμμετοχή του νομοθέτη για την από κοινού ρύθμιση, ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία, καθοδήγηση της συναπόφασης, χρήση της αξιολόγησης επιπτώσεων. Τέλος, το σχέδιο δράσης προτείνει μέτρα που ανήκουν στην άμεση αρμοδιότητα των κρατών μελών και θα μπορούσαν να βελτιώσουν ουσιαστικά την ποιότητα του ρυθμιστικού περιβάλλοντος.

Να προωθηθεί ένα ήθος διαλόγου και συμμετοχής

Με ποιον γίνεται πράγματι διαβούλευση στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας; Οι ασθενέστερες φωνές ακούγονται πράγματι και πάντοτε; Ποιο είναι το αντικείμενο αυτής της διαβούλευσης; Κατά πόσον υπολογίζονται οι γνώμες που λαμβάνονται κατ'αυτόν τον τρόπο; Αυτό είναι το αντικείμενο της δεύτερης ανακοίνωσης η οποία δίνει πρακτική έκφραση στο αναδυόμενο *ήθος διαλόγου και συμμετοχής*.

Βάσει του κεκτημένου των υποχρεωτικών ή άτυπων διαβουλεύσεων, καθορίστηκαν *πέντε ελάχιστες προδιαγραφές για τη διαβούλευση* οι οποίες πρέπει να εφαρμόζονται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Η εφαρμογή τους αναμένεται να παράσχει στο νομοθέτη τη δυνατότητα να εξασφαλίσει την ποιότητα, και μάλιστα τη γνησιότητα των διαβουλεύσεων επί σημαντικών πολιτικών προτάσεων. Οι προδιαγραφές δικαιολογούνται από τρεις επιδιώξεις : να *συστηματοποιηθούν και εξορθολογισθούν* οι πολλαπλές πρακτικές και διαδικασίες διαβούλευσης, αλλά επίσης να εξασφαλισθεί η σκοπιμότητα και αποτελεσματικότητά τους· να εξασφαλισθεί η *διαφάνεια* της διαβούλευσης τόσο από την άποψη των οργάνων και παραγόντων που συμμετέχουν σε αυτήν όσο και από εκείνη του Ευρωπαϊκού νομοθέτη· να επιδειχθεί *υπευθυνότητα* έναντι των γνωμοδοτούντων παραγόντων ή οργάνων, με τη δημοσιοποίηση, στο μέτρο του δυνατού, των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης και των πορισμάτων που συνήχθησαν από αυτήν.

Να συστηματοποιηθεί η αξιολόγηση επιπτώσεων από την Επιτροπή

Πώς να ληφθεί υπόψη a priori η «επίπτωση» των μελλοντικών ρυθμίσεων, δηλ. τα οφέλη καθώς και το κόστος από την εφαρμογή τους; Αυτό είναι το αντικείμενο της τρίτης ανακοίνωσης όπου αναπτύσσεται η *συστηματική προσέγγιση αξιολόγησης επιπτώσεων των πρωτοβουλιών, κυρίως των νομοθετικών*, την οποία προτίθεται να ακολουθεί εφεξής η Επιτροπή.

Η προσέγγιση αυτή είναι πρακτική, προσαρμοσμένη σε κάθε μέσον και ισορροπημένη, διότι αποφεύγεται η αναστολή της νομοθετικής διαδικασίας εξαιτίας μιας άκρως χρονοβόρας ή

υπερβολικά δαπανηρής αξιολόγησης. Η προσέγγιση συνιστά μέσον ανάλυσης επιπτώσεων με γενικό χαρακτήρα το οποίο προορίζεται να εφαρμοσθεί στο σύνολο των πρωτοβουλιών που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής.

Η αξιολόγηση επιπτώσεων εντάσσεται στη λογική της *ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη*. Καλείται να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε ολόκληρη τη διαδικασία βελτίωσης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, προσφέροντας βοήθεια στη λήψη απόφασης χωρίς όμως να υποκαθίσταται στην πολιτική κρίση. Πρώτον, επειδή θα προσανατολίσει και θα δικαιολογήσει την επιλογή του κατάλληλου μέσου στο ενδεδειγμένο επίπεδο έντασης της ευρωπαϊκής δράσης. Δεύτερον, επειδή θα θέσει στη διάθεση του νομοθέτη ακριβέστερες και καλύτερα διαρθρωμένες πληροφορίες επί των θετικών και των αρνητικών επιπτώσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές. Τρίτον, θα αποτελέσει μέσον επιλογής, κατά τον προγραμματισμό της εργασίας, των *πράγματι αναγκαίων πρωτοβουλιών*.

Πολιτικός επαναπροσδιορισμός και ποιότητα εφαρμογής: δύο όψεις της ίδιας πρόκλησης

Το σχέδιο δράσης για την «βελτίωση της νομοθεσίας» και οι δύο ανακοινώσεις που το συνοδεύουν υπαγορεύονται από την ίδια φιλοσοφία : Τα τρία θεσμικά όργανα, Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή να καταστούν ικανά να νομοθετούν καλύτερα· η προσπάθειά τους, συνδυαζόμενη με εκείνη των κρατών μελών, θα καταλήξει σε *απλούστερο, αποτελεσματικότερο και ευκολότερο κατανοητό βασικό νομοθετικό πλαίσιο*.

Ωστόσο η λευκή βίβλος για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση δεν αρκούσαν σε αυτό τον «αναπροσδιορισμό». Παρατηρούσε ότι, στην αντίληψη των πολιτών, οι *εκτελεστικές διατάξεις* και οι συγκεκριμένοι όροι εφαρμογής στην πράξη συνιστούν *αδιαίρετο σύνολο* με το βασικό νομοθετικό πλαίσιο. Τα γεγονότα και οι τάσεις, όπως εκφράζονται με αριθμούς, ενισχύουν στην πραγματικότητα τη σπουδαιότητα των εκτελεστικών λειτουργιών : ενώ ο αριθμός των νομοθετικών κειμένων, οδηγιών ή κανονισμών, που θεσπίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, είναι της τάξης των διακοσίων ετησίως, εκείνος των εκτελεστικών πράξεων που εκδίδονται από την Επιτροπή ανέρχεται σε πολλές χιλιάδες και αυξάνεται συστηματικά. Η ταχεία εξέλιξη της τεχνολογίας και η αύξηση του αριθμού των κρατών μελών εξηγούν, σε μεγάλο βαθμό, αυτήν τη δυναμική.

Λόγω αυτής της αύξησης, τίθεται το ζήτημα των «*βασικών καθηκόντων*» της εκτελεστικής λειτουργίας, εκείνο του ελέγχου αυτών των καθηκόντων από το νομοθέτη, τέλος το ζήτημα της πλήρους συμμετοχής των κατά τόπους διοικητικών οργάνων, εθνικών ή τοπικών, στην τελική εφαρμογή των ευρωπαϊκών κανόνων.

Σε αυτά τα ερωτήματα η διακυβέρνηση απαντά με μια λογική *αποκέντρωσης* και *αυξημένης ευθύνης* για τους ωφελούμενους από αυτήν. Η λογική αυτή εφαρμόζεται σε τέσσερις τομείς για τους οποίους θα υποβληθούν αναλυτικές προτάσεις το φθινόπωρο του 2002. Ήδη από τώρα, όμως, μπορούν να υποβληθούν σε συζήτηση ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές.

Να αποσαφηνισθούν οι εκτελεστικές αρμοδιότητες

Είναι σημαντικό, κατά πρώτον, να *αποσαφηνισθεί γενικά* η άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων, δηλ. το σημερινό πεδίο της «*επιτροπολογίας*». Σύμφωνα με την προτεινόμενη προσέγγιση, πρέπει να ληφθεί ως βάση ένας σαφής καθορισμός των αρμοδιοτήτων κάθε θεσμικού οργάνου : δεδομένου ότι της έχει ανατεθεί η εκτελεστική λειτουργία, η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει πλήρως την ευθύνη των αντίστοιχων αποφάσεων, επικουρούμενη από εμπειρογνώμονες των εθνικών διοικήσεων στο πλαίσιο καθαρώς συμβουλευτικών επιτροπών.

Με τη σειρά του, ο νομοθέτης πρέπει να ασκεί έλεγχο στη δραστηριότητα της εκτελεστικής εξουσίας. Κατά την άσκηση αυτού του ελέγχου, τα δύο νομοθετικά όργανα πρέπει να έχουν ίσες εξουσίες, τουλάχιστον στα αντικείμενα που υπόκεινται σε συναπόφαση. Έτσι, η Επιτροπή, στη λευκή βίβλο για τη διακυβέρνηση, ανέφερε την πρόθεσή της να εγκαινιάσει προβληματισμό για την τροποποίηση του άρθρου 202 της συνθήκης ενόψει της προσεχούς διακυβερνητικής διάσκεψης. Ωστόσο, εκτιμά ότι είναι δυνατόν να γίνουν προσαρμογές χωρίς αναθεώρηση της συνθήκης και προτείνει προς τούτο, από το προσεχές φθινόπωρο, τροποποίηση της απόφασης του Συμβουλίου που καθορίζει τους όρους εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 202.

Να υπαχθεί σε ρύθμιση η ίδρυση ευρωπαϊκών αποκεντρωμένων οργανισμών

Ωστόσο, η ανάθεση της εκτελεστικής λειτουργίας στην Επιτροπή δεν σημαίνει (αντιθέτως, μάλιστα) ότι πρέπει να διατηρήσει όλα τα εκτελεστικά καθήκοντα, μερικές φορές πολύ λεπτομερειακού χαρακτήρα, τα οποία κατ'αρχήν τη βαρύνουν σήμερα. Η αποκέντρωση ορισμένων από τις αρμοδιότητές της προς *ευρωπαϊκούς ρυθμιστικούς οργανισμούς*, εντός σαφώς προκαθορισμένων ορίων, συμβαδίζει με πραγματική ευθύνη : η λευκή βίβλος για τη διακυβέρνηση εξήγγελλε σχετικά ότι «η Επιτροπή θα καθορίσει, το 2002, τα κριτήρια για τη δημιουργία νέων ρυθμιστικών οργανισμών καθώς και το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να λειτουργούν». Συγκεκριμένα, η Επιτροπή θα υποβάλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, στο πλαίσιο *διοργανικής συμφωνίας*, ρυθμιστικό πλαίσιο για τους όρους δημιουργίας των εν λόγω οργανισμών το οποίο βασίζεται στις αρχές σαφούς διάκρισης των αρμοδιοτήτων.

Να ληφθεί υπόψη το περιφερειακό, αστικό και τοπικό πλαίσιο

Θα παρουσιασθεί ένα πρώτο στάδιο κατά την εφαρμογή, πειραματικά, *τριμερών συμβάσεων*. Σχεδιάζεται η σύναψη μικρού αριθμού δοκιμαστικών συμβάσεων μεταξύ της Επιτροπής, ορισμένων κρατών μελών, οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, με σκοπό την υλοποίηση κοινοτικών στόχων βιώσιμης ανάπτυξης, όπως π.χ. η βιώσιμη διαχείριση των παράκτιων ζωνών και η αστική κινητικότητα, τηρουμένων όμως των συνταγματικών διατάξεων που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος. Οι συμβάσεις αυτές θα έχουν προαιρετικό χαρακτήρα και δεν θα περιλαμβάνουν νομικά δεσμευτική ανάληψη υποχρεώσεων. Σε δεύτερο στάδιο, βάσει των πορισμάτων αυτής της δοκιμαστικής εφαρμογής, μπορούν να τροποποιηθούν ορισμένα νομοθετικά κείμενα με σκοπό την απλούστευση της εκτέλεσής τους, με καλύτερη συνεκτίμηση του τοπικού πλαισίου.

Μια νέα προσέγγιση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου

Στο ίδιο πνεύμα αποκέντρωσης, η Επιτροπή θα καθορίσει το πλαίσιο μιας νέας προσέγγισης για την άσκηση του ελέγχου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου που αποτελεί αρμοδιότητά της. Η προσέγγιση αυτή θα έχει ως αφετηρία τη διαπίστωση ότι τα μέσα που έχει στη διάθεσή της είναι αναπόφευκτα περιορισμένα και θα είναι ακόμη λιγότερα όταν ο πληθυσμός της Κοινότητας ανέλθει περίπου σε 470 εκατομμύρια πολίτες. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να δοθεί αυξημένη προσοχή στις καθυστερήσεις, μερικές φορές απαράδεκτες, κατά την εφαρμογή των εθνικών μέτρων μεταφοράς.

Η κοινοτική μέθοδος, βάση για την οικοδόμηση της Ένωσης

Να αλλάξει ό,τι είναι δυνατόν να αλλάξει χωρίς προηγούμενη τροποποίηση των συνθηκών, αλλά συγχρόνως να διαφυλαχθεί η ασφάλεια δικαίου, να διαφωτισθεί η εμβάθυνση αυτών των συνθηκών και, κατ'αυτόν τον τρόπο, να διευκολυνθεί η μεταρρύθμισή τους. Αυτή είναι η κεντρική ιδέα που προκύπτει από την έννοια της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

Η προσέγγιση αυτή μπορεί κατ'αρχάς να αποτελέσει πηγή έμπνευσης για τη λειτουργία των τριών θεσμικών οργάνων, Κοινοβουλίου, Συμβουλίου, Επιτροπής και να βελτιώσει τη συνεργασία τους. Η Επιτροπή, με την εσωτερική της μεταρρύθμιση που συμπληρώνεται από τη λευκή βίβλο για τη διακυβέρνηση, το Κοινοβούλιο, με την έκθεση Corbett που αφορά το σύνολο των κανόνων λειτουργίας του και το Συμβούλιο Υπουργών, με τις προτάσεις του γενικού γραμματέα του, δεσμεύθηκαν να προχωρήσουν σε αυτήν την κατεύθυνση. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές πρέπει να συνεχισθούν και να εμβαθυνθούν.

Όμως η προσέγγιση αποκτά το πλήρες νόημά της στο πλαίσιο των καθηκόντων της ίδιας της *Ευρωπαϊκής Συνέλευσης*, στην οποίαν έχει ανατεθεί να θέσει τις συνταγματικές βάσεις της Ένωσής μας, στο πνεύμα του μηνύματος που της απηύθυνε η Επιτροπή με το «σχέδιό της για την Ευρωπαϊκή Ένωση».

Σιωπηρή επανάσταση στους τρόπους δράσης μας, η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση καταδεικνύει πράγματι τις δυνατότητες και την ευελιξία της κοινοτικής μεθόδου, θεμέλιου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακρογωνιαίος λίθος αυτής της μεθόδου, το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής αποτελεί το απαραίτητο αντιστάθμισμα της λήψης αποφάσεων με πλειοψηφία στο Συμβούλιο, στο μέτρο που αυτό το δικαίωμα εγγυάται το σεβασμό των ζωτικών συμφερόντων της μειοψηφίας κατά τον ορισμό του γενικού συμφέροντος. Αύριο, η ισορροπημένη αυτή αντίληψη του γενικού συμφέροντος θα είναι ακόμη σημαντικότερη, με σκοπό να διασφαλισθεί η αυτοτέλειά του, στο πνεύμα του *σχεδίου δράσης για τη βελτίωση της νομοθεσίας*.

Ομοίως, η συμπληρωματικότητα των θεσμικών οργάνων, στο επίκεντρο της ιδιαιτερότητας του κοινοτικού συστήματος, επιβάλλει να σταθεροποιηθεί ο επαναπροσδιορισμός αυτός στον οποίον καλούν, για λόγους *υπευθυνότητας, αναλογικότητας, διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου*, οι μεταρρυθμίσεις της διακυβέρνησης. Και τέλος, με τον εξορθολογισμό των διαβουλεύσεων, με τη συστηματική και a priori συνεκτίμηση των επιπτώσεων των διατάξεων, εγγίζουμε το ζωτικό θέμα της εντάσεως της κοινοτικής δράσεως, το οποίο ευρίσκεται στο επίκεντρο της ισορροπίας μεταξύ αποτελεσματικότητας και διαφύλαξης της ποικιλομορφίας και πρέπει, σύμφωνα με τη δήλωση του Λάακεν, να οδηγήσει σε αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων που ασκούν από κοινού η Ένωση και τα κράτη μέλη.