



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 30.5.2007
KOM(2007) 279 wersja ostateczna

BIAŁA KSIĘGA

**Strategia dla Europy w sprawie zagadnień zdrowotnych związanych z odżywianiem,
nadwagą i otyłością**

{SEK(2007) 706}

{SEK(2007) 707}

BIAŁA KSIĘGA

Strategia dla Europy w sprawie zagadnień zdrowotnych związanych z odżywianiem, nadwagą i otyłością

1. WPROWADZENIE

Celem niniejszej białej księgi jest określenie zintegrowanego podejścia UE mającego na celu przyczynienie się do zmniejszenia występowania chorób wynikających z nieprawidłowego odżywiania, nadwagi i otyłości. Dokument opiera się na aktualnych inicjatywach podjętych przez Komisję, w szczególności platformie UE ds. żywienia, aktywności fizycznej i zdrowia¹ oraz zielonej księdze „*Promowanie zdrowego żywienia i aktywności fizycznej: europejski wymiar zapobiegania nadwadze, otyłości i chorobom przewlekłym*”².

W ciągu ostatnich trzydziestu lat drastycznie wzrosła liczba przypadków nadwagi i otyłości³ wśród ludności UE, a zwłaszcza wśród dzieci, gdzie szacunkowy współczynnik nadwagi wyniósł 30 % w 2006 r. Wskazuje to na pogarszanie się tendencji do nieprawidłowego sposobu odżywiania i niskiego poziomu aktywności fizycznej wśród ludności UE i z tego powodu w przyszłości spodziewany jest dalszy wzrost przewlekłych dolegliwości, takich jak: choroby układu krążenia, nadciśnienie, cukrzyca typu 2, udar, niektóre nowotwory, zaburzenia mięśniowo-szkieletowe, a nawet szereg zaburzeń psychicznych. W dłuższej perspektywie będzie to miało negatywny wpływ na średnią długość życia w UE oraz pogorszenie jakości życia wielu osób.

Rada⁴ wielokrotnie wzywała Komisję, między innymi w swoich konkluzjach na temat otyłości, cukrzycy oraz działań na rzecz zdrowia serca, do rozwijania działań w obszarze odżywiania i aktywności fizycznej.

¹ http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/platform/platform_en.htm

² http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/green_paper/consultation_en.htm

³ Problem nadwagi i otyłości można w prosty sposób określić jako **nadmierne spożycie energii zawartej w pokarmach wraz z niskim lub niedostatecznym wydatkowaniem energii, co równa się nadmiarowi energii zgromadzonej w ciele w postaci tłuszczów**.

⁴ Konkluzje Rady z dnia 2 grudnia 2002 r. na temat otyłości (Dz.U. C 11 z 17.1.2003, str. 3), z dnia 2 grudnia 2003 r. na temat zdrowego trybu życia (Dz.U. C 22 z 27.1.2004, str. 1); z dnia 2 czerwca 2004 r. na temat działań na rzecz zdrowia serca (Komunikat prasowy: 9507/04 (Presse 163); z dnia 6 czerwca 2005 r. na temat otyłości, odżywiania i aktywności fizycznej (Komunikat prasowy: 8980/05 (Presse 117); z dnia 5 czerwca 2006 r. na temat promowania zdrowego trybu życia i zapobiegania cukrzycy typu 2 (Dz.U. C 147 z 23.6.2006, str. 1)

Konsultacje na temat zielonej księgi zaowocowały szerokim poparciem dla współpracy Wspólnoty z szeregiem różnych zainteresowanych stron na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym⁵. Respondenci zaakcentowali potrzebę zapewnienia zgodności i spójności w politykach Wspólnoty i znaczenie podejścia wielosektorowego. Podkreślono rolę UE w koordynowaniu działań, takich jak gromadzenie i rozpowszechnianie dobrych praktyk oraz potrzebę opracowania przez UE planu działania w UE i przekazania zainteresowanym stronom wyraźnego komunikatu. Do zielonej księgi dołączyła rezolucja Parlamentu Europejskiego *„Promowanie zdrowego żywienia i aktywności fizycznej: europejski wymiar zapobiegania nadwadze, otyłości i chorobom przewlekłym”*, podkreślająca wagę tych kwestii.

Wszystkie działania publiczne, łącznie z tymi, które mogą zostać podjęte w tej dziedzinie na poziomie wspólnotowym, powinny brać pod uwagę trzy czynniki. Po pierwsze, każda osoba ostatecznie odpowiada za swój tryb życia oraz za tryb życia swoich dzieci; przy czym istotny jest wpływ środowiska na jego zachowanie. Po drugie, tylko dobrze poinformowany konsument może podejmować racjonalne decyzje. Wreszcie, optymalną reakcją na to zagrożenie można osiągnąć poprzez wspieranie komplementarności i integracji zarówno różnych istotnych obszarów polityki (podejście poziome), jak i różnych poziomów działania (podejście pionowe).

W wielu dziedzinach działania są podejmowane głównie na poziomie krajowym lub lokalnym. Działania publiczne UE w tych dziedzinach będą uzupełniać i optymalizować działania podjęte na innych poziomach decyzyjnych, krajowych lub regionalnych, albo dotyczyć zagadnień, które same w sobie wchodzą w zakres polityk Wspólnoty. Wiele działań dotyczy bezpośrednio funkcjonowania rynku wewnętrznego (tak jak wymagania dotyczące etykietowania, zezwolenia dotyczące oświadczeń zdrowotnych i postępowań w sprawie kontroli żywności), podczas gdy inne są częścią bardziej szczegółowych ram, takich jak wspólna polityka rolna (wspólna organizacja rynku dla owoców i warzyw), inicjatywy Komitetu w dziedzinie edukacji, polityki regionalnej (fundusze strukturalne), jak również (co nie mniej istotne) polityka audiowizualna i w zakresie mediów. Istotną rolą Komisji jest również gromadzenie lokalnych lub krajowych inicjatyw i tworzenie ogólnoeuropejskich mechanizmów wymiany najlepszych praktyk.

Ponadto ze względu na coraz bardziej globalny charakter większości sektorów przemysłowych aktywnych w obszarze żywności i odżywiania, a także aby zapobiec wzrostowi dodatkowych obciążeń administracyjnych wynikających z różnych i czasem rozbieżnych przepisów krajowych oraz aby zwiększyć konkurencyjność w nowej, innowacyjnej dziedzinie opartej na badaniach naukowych, należy rozważyć podjęcie szeregu skoordynowanych działań na poziomie UE przez właściwe podmioty gospodarcze, zamiast podejmowania wielu poszczególnych działań na poziomie państw członkowskich.

⁵ http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/green_paper/nutrition_gp_rep_en.pdf

2. ZASADY DZIAŁANIA

Zajmowanie się tą istotną kwestią zdrowia publicznego wymaga całościowej integracji polityk; począwszy od żywności i konsumenta, do sportu, edukacji i transportu. Problem otyłości występuje częściej wśród przedstawicieli niższych grup społeczno-ekonomicznych, co wskazuje na konieczność zwracania szczególnej uwagi na społeczny wymiar tego zagadnienia. Działania w niniejszym dokumencie skupiają się na czterech zasadniczych aspektach.

Działania muszą być przeprowadzane na wszystkich poziomach podejmowania decyzji, od poziomu lokalnego do wspólnotowego. Wspólnota podejmie działania albo poprzez wdrażanie istotnych polityk i działań wspólnotowych, albo jako uzupełnienie polityk krajowych, gdy zostanie to uznane za właściwe zgodnie z art. 152 Traktatu WE.

Po pierwsze, działania powinny dotyczyć przyczyn powstawania zagrożeń dla zdrowia. W ten sposób działania ustalone w strategii powinny się przyczynić do zmniejszenia wszelkich zagrożeń związanych z nieodpowiednim sposobem odżywiania i ograniczoną aktywnością fizyczną, w tym, ale nie wyłącznie, zagrożeń związanych z nadmierną wagą.

Po drugie, opisane działania mają funkcjonować w obszarach polityki rządowej i na różnych szczeblach władzy przy zastosowaniu szeregu instrumentów, łącznie z ustawodawstwem, tworzeniem sieci kontaktów, podejściami publiczno-prywatnymi i przy zaangażowaniu sektora prywatnego oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Po trzecie, w celu zapewnienia skuteczności strategia będzie wymagała podjęcia działań przez szereg podmiotów prywatnych, takich jak przemysł spożywczy i społeczeństwo obywatelskie, oraz podmiotów na poziomie lokalnym, takich jak szkoły i organizacje społeczne.

Wreszcie, najważniejszą kwestią w nadchodzących latach będzie monitorowanie. Podejmuje się już wiele działań mających na celu poprawienie sposobu odżywiania i aktywności fizycznej, a ich liczba każdego roku rośnie. Brak lub słaby nadzór spowodował niepełną ocenę na temat tego, co funkcjonuje sprawnie i czy konieczna jest poprawa lub zasadnicza zmiana działań.

3. PODEJŚCIE PARTNERSKIE

Komisja uważa, że rozwijanie skutecznego partnerstwa musi być podstawą europejskiej reakcji w zakresie rozwiązywania problemów zdrowotnych związanych z odżywianiem, nadwagą i otyłością.

Rozwijanie partnerstw na rzecz działań na poziomie europejskim

Platforma działania UE na rzecz właściwego sposobu odżywiania, aktywności fizycznej i zdrowia zaczęła funkcjonować w marcu 2005 r. w celu „stworzenia wspólnego forum dla wszystkich zainteresowanych podmiotów na poziomie europejskim”⁶.

Forum ma na celu wprowadzenie dobrowolnych działań w celu zwalczania otyłości, które uzupełniają i wspierają inne podejścia. Należą do niego m.in. organizacje reprezentujące przemysł, organizacje badawcze i społeczeństwo obywatelskie w dziedzinach zdrowia publicznego i konsumentów. W swoich obszarach działania członkowie zobowiązali się do podjęcia kroków, które mogą zmniejszyć skalę problemu otyłości. W marcu 2007 r. platforma opublikowała ostatnie uaktualnione sprawozdanie monitorujące na temat swoich osiągnięć⁷.

Komisja zamierza kontynuować i rozwijać działania platformy jako najistotniejsze narzędzia we wdrażaniu tej strategii. W ciągu dwóch lat członkowie zapoczątkowali ponad 200 inicjatyw na temat właściwego sposobu odżywiania i aktywności fizycznej w UE. Ponadto dostrzega się postępy w kierunku osiągnięcia ustalonego celu stworzenia jasnego i wiarygodnego systemu monitorowania zobowiązań oraz ustalonego podejścia w tworzeniu podstaw lokalnych dla działań (uczestnictwo we władzach krajowych, regionalnych i wspólnotowych).

Wzmacnianie sieci lokalnych

Konkretne rezultaty można osiągnąć tylko w pełnym partnerstwie i przy udziale lokalnych zainteresowanych stron. W tym kontekście w celu rozwijania wspólnego podejścia i wspólnego celu, istotne jest tworzenie ram działania i odpowiednich forów, które mogą zapewnić łączność podmiotów na wszystkich szczeblach. Platforma UE jest jednym z przykładów, który mógłby być naśladowany na szczeblu lokalnym w zależności od potrzeb.

Zasadniczo Komisja uważa, że takie fora powinny się charakteryzować szerokim zaangażowaniem zainteresowanych stron i koordynacyjną rolą władz rządowych w celu zapewnienia, że działania są podejmowane w ramach kwestii zdrowia publicznego. Komisja określiła swe dalsze koncepcje w tej kwestii w dokumencie informacyjnym „Rozszerzenie koncepcji partnerstwa”⁸.

Państwa członkowskie powinny wspierać zaangażowanie sektora mediów w celu rozwinięcia wspólnych treści i kampanii.

⁶ Karta platformy, marzec 2005 r.

http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/platform/docs/platform_charter.pdf

⁷ http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/platform/docs/eu_platform_2mon-framework_en.pdf

⁸ http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/platform/docs/contacts2007_en.pdf

Platforma osiągnęła efekty w rozszerzaniu działań podejmowanych przez zainteresowane strony w różnych sektorach; dlatego, w celu poprawienia łączności z władzami rządowymi oraz skutecznej wymiany praktyk, Komisja powoła grupę wysokiego szczebla, która skupi się na zagadnieniach zdrowotnych związanych z odżywianiem i aktywnością fizyczną. Celem grupy będzie zapewnienie wymiany koncepcji polityki i praktyk między państwami członkowskimi oraz przeglądu wszystkich polityk rządowych. Łączność z platformą UE umożliwi szybką komunikację pomiędzy sektorami, zachęcając do szybkiej wymiany i przyjmując podejście partnerstwa publiczno-prywatnego. Rola istniejącej sieci ds. odżywiania i aktywności fizycznej będzie ulegać zmianom w celu wspierania i ułatwiania prac grupy.

4. SPÓJNOŚĆ POLITYK NA POZIOMIE WSPÓLNOTOWYM

Niniejsza biała księga koncentruje się na działaniach, które mogą zostać podjęte na poziomie UE w celu poprawienia odżywiania i kwestii związanych ze zdrowiem. W związku z tym koncentruje się ona na działaniach, które albo leżą w kompetencji Wspólnoty, tak jak prawodawstwo lub finansowanie odpowiednich programów, albo stanowią wartość dodaną z perspektywy europejskiej, tak jak ułatwianie dialogu z zainteresowanymi uczestnikami światowego przemysłu spożywczego lub rozwijanie wskaźników porównawczych na potrzeby monitorowania we wszystkich państwach członkowskich.

Lepiej poinformowani konsumenci

Wiedza, preferencje i zachowania jednostki, na przykład związane z trybem życia i nawykami żywieniowymi, są kształtowane przez otaczające środowisko. Z jednej strony dotyczy to dostępu do jasnej, spójnej i opartej na faktach informacji, która wpływa na decyzje odnośnie kupowanych produktów spożywczych, zaś z drugiej strony dotyczy to szerokiego środowiska informacyjnego kształtowanego przez czynniki kulturowe, takie jak reklama i inne media.

Komisja stara się rozwijać oba te obszary. Oznaczanie wartości odżywczej jest jednym ze sposobów przekazywania informacji konsumentom w celu wspierania zdrowego podejmowania decyzji przy zakupie produktów spożywczych i napojów. Komisja obecnie przeprowadza przegląd ustawodawstwa dotyczącego oznaczania wartości odżywczej w celu zaproponowania Parlamentowi i Radzie jego wzmocnienia jako sposobu dostarczania informacji konsumentom. W wyniku przeprowadzonych wiosną 2006 r. konsultacji na temat oznaczania⁹, Komisja rozpoczęła przegląd możliwości w zakresie oznaczania wartości odżywczej. Rozpatrywane zagadnienia obejmują kwestie, czy powinno się wprowadzić obowiązkowe oznaczanie oraz ile składników odżywczych powinny dotyczyć informacje umieszczane na etykietach, a także uregulowanie sposobu etykietowania przedniej części opakowania (np. uproszczone etykietowanie lub oznakowanie).

Inny aspekt dotyczy uregulowań na temat oświadczeń stosowanych przez producentów, dotyczących ich produktów. Rozporządzenie nr 1924/2006 w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności weszło w życie w styczniu 2007 r. Jego głównym celem jest zapewnienie, że oświadczenia żywieniowe i zdrowotne dotyczące żywności są oparte na rzetelnych dowodach naukowych, aby konsumenci nie byli wprowadzani w błąd przez nieprawidłowe lub niejasne oświadczenia.

⁹ Oznaczanie: konkurencyjność, informacja konsumentka i lepsze uregulowania prawne dla UE. Dokument DG SANCO do konsultacji. luty 2006 r.

Reklama i marketing są silnymi sektorami, których celem jest oddziaływanie na zachowanie konsumentów. Istnieją dowody, że reklama i marketing produktów spożywczych mają wpływ na sposób odżywiania, szczególnie w przypadku dzieci. W okresie od października 2005 r. do marca 2006 r. Komisja przeprowadziła obrady okrągłego stołu w sprawie reklamy w celu zbadania metod samoregulacji oraz sposobu współdziałania oraz uzupełniania się prawa i samoregulacji. W efekcie sprawozdanie z obrad okrągłego stołu określiło najlepszy model praktyk (lub standardy zarządzania) dla samoregulacji¹⁰. Standardy te powinny być stosowane w szczególnym obszarze reklam żywności kierowanych do dzieci. Dobrowolne wysiłki powinny uzupełniać istniejące i różnorodne podejścia podejmowane w państwach członkowskich, takie jak kodeks PAOS w Hiszpanii i ostatnia inicjatywa biura komunikacji w Zjednoczonym Królestwie. W tym kontekście należy wspomnieć o wniosku Parlamentu Europejskiego, przedstawionym podczas debaty na temat zmiany dyrektywy w sprawie usług mediów audiowizualnych (AVMS)¹¹, dotyczącym wprowadzenia kodeksu postępowania w sprawie reklamy żywności o dużej zawartości tłuszczu lub cukrów, kierowanej do dzieci. Nowa dyrektywa AVMS przewiduje, że państwa członkowskie i Komisja powinny zachęcać dostawców usług medialnych do tworzenia kodeksów postępowania dotyczących informacji handlowych na temat żywności i napojów, kierowanych do dzieci. Na tym etapie Komisja woli utrzymać istniejące dobrowolne podejścia na poziomie UE ze względu na możliwość szybkiego i skutecznego działania w celu zwalczania rosnącej liczby przypadków nadwagi i otyłości. Komisja oceni to podejście i różne środki podjęte przez przemysł w 2010 r. i określi, czy wymagane są również inne podejścia.

Komisja będzie rozwijać i wspierać szczególne kampanie informacyjne i edukacyjne w celu podniesienia świadomości na temat problemów zdrowotnych związanych z nieprawidłowym odżywianiem, nadwagą i otyłością we współpracy z państwami członkowskimi i właściwymi zainteresowanymi stronami. Kampanie te będą w szczególności skierowane do najbardziej narażonych grup, takich jak dzieci.

Udostępnianie zdrowych produktów spożywczych

Wybór zdrowych produktów spożywczych przez konsumenta wiąże się z koniecznością zapewnienia mu możliwości takiego wyboru. Wspólna polityka rolna (WPR) odgrywa istotną rolę w produkcji i dostarczaniu żywności w Europie. W efekcie, poprzez zapewnianie dostępności produktów spożywanych przez Europejczyków, może ona również odgrywać rolę w kształtowaniu ich sposobu odżywiania się oraz w walce z otyłością i nadwagą. W ramach WPR Komisja zobowiązała się wspierać cele zdrowia publicznego, czego aktualnym przykładem jest reforma wspólnej organizacji rynku (CMO) dla owoców i warzyw, która ma na celu wspieranie konsumpcji w szczególnych miejscach, takich jak szkoły.

W ramach reformy wspólnej organizacji rynku dla owoców i warzyw Komisja będzie np. promować spożywanie przez dzieci owoców i warzyw, proponując zezwolenie na wykorzystanie nadwyżek produkcji przez instytucje edukacyjne i ośrodki wypoczynkowe dla dzieci. Komisja proponuje także zwiększenie do 60 % współfinansowania UE przeznaczonego na projekty promocyjne kierowane do młodych konsumentów (dzieci poniżej 18 roku życia). Organizacje producenckie skoncentrują uwagę na młodych konsumentach w bieżących kampaniach promocyjnych finansowanych przez UE. Innym ważnym aspektem w tym kontekście jest rozważenie sposobów zapewnienia łatwiejszej przystępności owoców i

¹⁰ http://ec.europa.eu/consumers/overview/report_advertising_en.htm

¹¹ Upřednio nazywanej dyrektywą „Telewizja bez granic”.

warzyw, aby zachęcić (szczególnie młodzież) do ich spożywania. Stworzenie schematu udostępniania owoców w szkołach, współfinansowanego przez Unię Europejską, stanowiłoby istotny krok we właściwym kierunku. Taki schemat powinien być skierowany do dzieci między 4 a 12 rokiem życia i będzie on częścią reformy wspólnej organizacji rynku dla owoców i warzyw.

Rośnie zainteresowanie składem wytwarzanych produktów spożywczych i rolę, jaką zmiany składu mogą odgrywać w zapewnianiu zdrowszego sposobu odżywiania. Przemysł podjął już istotne kroki, które jednak nie zawsze były jednolite wśród produktów i państw członkowskich. Niektóre państwa członkowskie zachęcają do zmian składu produktów spożywczych, na przykład w zakresie zawartości tłuszczów, tłuszczów nasyconych i trans, soli oraz cukru. Według badania ankietowego CIAA¹², przeprowadzonego w UE w 2006 r., jedno na trzy przedsiębiorstwa potwierdziło dokonanie zmian składu przynajmniej 50 % swoich produktów w latach 2005 i 2006. Zmiany składu dotyczyły szerokiej gamy produktów spożywczych, włączając płatki śniadaniowe, napoje, ciastka, słodczyce, produkty mleczarskie, sosy, zupy, przyprawy, oleje, przekąski i żywność bogatą w cukier.

W 2008 r. Komisja zamierza rozpocząć badania na temat możliwości zmian składu produktów spożywczych w celu zmniejszenia poziomu pewnych składników pokarmowych, które przyczyniają się do powstawania przewlekłych chorób. Badania będą obejmować ocenę dotychczas podjętych działań poprzez zarówno środki regulacyjne, jak i dobrowolne, po to, aby stworzyć punkt odniesienia dla oceny przyszłego postępu.

Komisja zamierza ułatwić w kontekście partnerstwa wprowadzanie kampanii dotyczących zmniejszenia zawartości soli, na podstawie wyraźnych dowodów na ich skuteczność, jak również kampanii mających na celu ogólną poprawę zawartości składników pokarmowych w produktach spożywczych wytwarzanych w UE.

Wspieranie aktywności fizycznej

Aktywność fizyczna obejmuje szereg działań: od sportów zorganizowanych do „aktywnej drogi do szkoły i pracy”¹³ lub zajęć na wolnym powietrzu. Komisja uważa, że państwa członkowskie i UE muszą podjąć dynamiczne działania w celu odwrócenia spadkowej tendencji poziomu aktywności fizycznej, spowodowanej w ostatnich dziesięcioleciach przez szereg czynników.

Należy wspierać próby znalezienia przez jednostkę sposobów zwiększenia aktywności fizycznej w codziennym życiu poprzez tworzenie środowiska fizycznego i społecznego sprzyjającego takiej aktywności.

Komisja Europejska wspiera też działania na rzecz zrównoważonego transportu miejskiego przez politykę spójności, CIVITAS i program „Inteligentna energia dla Europy”, który wejdzie w nową fazę w 2007 r. Projekty dotyczące chodzenia pieszo i jazdy na rowerze są postrzegane jako kluczowe części tego programu i zachęca się władze lokalne do zgłaszania wniosków. Komisja pragnie zadbać o to, aby istniejące dotacje dla infrastruktury publicznej były w pełni przeznaczone na cele zdrowego trybu życia, takie jak aktywna droga do szkoły i pracy, natomiast w 2007 r. zostanie opublikowany „podręcznik miejski” dla władz lokalnych, aby przybliżyć informacje o możliwościach finansowania we wszystkich sektorach.

¹² Konfederacja Przemysłu Żywności i Napojów.

¹³ Co oznacza docieranie do i z pracy w każdy aktywny sposób, np. pieszo lub rowerem.

Komisja Europejska opublikuje w 2007 r. zieloną księgę o transporcie miejskim, po której w 2008 r. zostanie przyjęty plan działania. Komisja zamierza również opublikować przewodnik na temat planów zrównoważonego transportu miejskiego.

Komisja przedstawi także białą księgę na temat sportu, zawierającą propozycje na temat sposobów poprawienia wskaźników uczestnictwa w sporcie w UE i rozszerzenia ruchu sportowego w celu szerszego uwzględnienia aktywności fizycznej.

Grupy priorytetowe i środowiska

Notuje się znaczny wzrost przypadków nadwagi wśród dzieci europejskich, która dotyka w nieproporcjonalny sposób dzieci pochodzące z niższych grup społeczno-ekonomicznych. Do dwóch celów polityki spójności UE 2007-2013 należy wspieranie wkładu miast we wzrost gospodarczy i zatrudnienie oraz utrzymywanie dobrego stanu zdrowia pracowników¹⁴. W przypadku programów koncentrujących się na obszarach miejskich, środki skierowane na regenerację przestrzeni publicznej mogą obejmować infrastrukturę na obszarach o słabszej pozycji społeczno-ekonomicznej i w ten sposób zapewnić atrakcyjne miejsca dla aktywności fizycznej. Jednocześnie priorytety programu dotyczącego dobrego stanu zdrowia pracowników powinny pomóc w uzupełnieniu luk w infrastrukturze zdrowotnej i w kwestii zagrożeń dla zdrowia. Działania zachęcające do aktywności fizycznej mogą odgrywać żywotną rolę w takich priorytetach programowych.

Dzieciństwo jest ważnym okresem zaszczepiania zdrowych zachowań i nabywania umiejętności koniecznych dla zachowania zdrowego trybu życia¹⁵. Szkoły odgrywają kluczową rolę w tym zakresie. Jest to także obszar, na którym widoczne są już konkretne dowody skuteczności interwencji: badania wykazują, że działania skoncentrowane lokalnie, z bardzo szerokim poczuciem odpowiedzialności, skierowane do dzieci od 0 do 12 lat będą skuteczne w długoterminowej zmianie zachowań. Prace powinny się koncentrować na edukacji na temat żywienia i aktywności fizycznej. Edukacja zdrowotna i fizyczna znajdują się wśród priorytetów nowego programu uczenia się przez całe życie (2007-2013), szczególnie w podprogramie Comenius dotyczącym edukacji szkolnej. Obejmuje on zarówno projekty dotyczące odżywiania i aktywności fizycznej, z naciskiem na sport, jak i wzmacnianie współpracy między szkołami, instytucjami szkolącymi nauczycieli, władzami lokalnymi i krajowymi oraz klubami sportowymi.

W 2007 r. Komisja sfinansuje badania na temat związku między nadwagą a statusem społeczno-ekonomicznym w celu rozważenia najbardziej skutecznych interwencji, z zamiarem zajęcia się tymi kwestiami wśród niższych grup społeczno-ekonomicznych.

¹⁴ Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie, strategiczne wytyczne Wspólnoty 2007-2013, decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r.

¹⁵ EPODE i „Tiger Kids” stanowią dwa innowacyjne przykłady projektów wspólnotowych w celu wspierania zdrowych zachowań wśród dzieci. EPODE gromadzi rodziców, nauczycieli, personel medyczny i lokalne środowisko biznesu w miastach Francji. Działania obejmują organizowanie imprez takich jak specjalne „tygodnie żywności”, podczas których dzieci zapoznają się ze zdrowym odżywianiem, oraz organizowanie przez rodziców „pieszego autobusu” do szkoły i opiekę nad nim. Program „Tiger Kids” jest skierowany zarówno do dzieci w wieku przedszkolnym jak i szkolnym w czterech regionach Niemiec i ma na celu stworzenie standardów jakości w celu zapobiegania otyłości. Inicjatywa angażuje rodziców, którzy wspierają odżywianie i zajęcia dla dzieci zarówno w szkole, jak i poza nią.

Rozwijanie wiedzy w celu wspierania tworzenia polityki

Komisja zamierza zbudować silne fundamenty na bazie wcześniejszych ram badawczych w dziedzinie odżywiania, otyłości i głównych chorób spowodowanych przez niezdrowy tryb życia, takich jak rak, cukrzyca i choroby układu oddechowego. Komisja uznała za konieczne poszerzenie wiedzy na temat czynników wpływających na wybór żywności i w ramach siódmego programu ramowego określi ona główne obszary badań na temat zachowań konsumentów; wpływu żywności i odżywiania na zdrowie; czynników zapobiegających nadwadze wśród grup docelowych takich jak niemowlęta, dzieci i młodzież oraz na temat skutecznych interwencji żywieniowych. Program będzie również zajmował się czynnikami wpływającymi na zdrowie, zapobieganiem chorobom i promocją zdrowia w ramach programu „Optymalizacja zapewnienia opieki zdrowotnej dla obywateli europejskich”.

Od 2006 r. nowym zadaniem Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) jest wspieranie Komisji w wykonywaniu rozporządzenia w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych. Nowy zakres zadań obejmuje udzielanie wskazówek na temat profili składników odżywczych dla produktów spożywczych, które zostały opatrzone oświadczeniami zdrowotnymi i oceną naukowego uzasadnienia takich oświadczeń. Innym przykładem wkładu EFSA w dziedzinie związanej z odżywianiem jest aktualizacja referencyjnych wartości spożycia energii i składników odżywczych przez ludność Europy.

Rozwijanie systemów monitorowania

Gromadzenie krajowych danych na temat wskaźników otyłości i nadwagi jest zharmonizowane w niewielkim stopniu, co utrudnia dokonywanie porównań w całej UE. Ponadto ilość danych w ważnych dziedzinach, takich jak konsumpcja żywności, jest ograniczona.

Komisja uznała za konieczne wzmocnienie monitorowania na trzech kluczowych poziomach. Po pierwsze, należy zapewnić istnienie spójnych, porównywalnych danych dotyczących wskaźników postępu na poziomie ogólnym – w kontekście wskaźników zdrowia Wspólnoty Europejskiej (ECHI) – związanych ze sposobem odżywiania i aktywnością fizyczną, takich jak występowanie otyłości. Po drugie, należy w sposób systematyczny analizować, jakie działania są podejmowane przez państwa członkowskie, aby umożliwić ich monitorowanie i ocenę wywieranych przez nie skutków. Po trzecie, należy monitorować poszczególne projekty i programy ze względu na ich znaczenie w tworzeniu skutecznej reakcji społecznej.

W celu wspierania monitorowania na poziomie ogólnym, Komisja Europejska rozwinęła europejskie badanie ankietowe dotyczące zdrowia (EHIS), które będzie prowadzone od 2007 r. i wprowadzi zharmonizowane podejście do regularnego gromadzenia danych statystycznych przez Europejski System Statystyczny (ESS) na temat wzrostu i wagi respondentów, wykonywanej aktywności fizycznej oraz częstotliwości spożywania owoców i warzyw. W 2010 r. Komisja zamierza stworzyć europejskie badanie ankietowe dotyczące badania stanu zdrowia (EHES) w celu uzyskania obiektywnych informacji na temat szeregu wskaźników odżywiania, łącznie z BMI, poziomem cholesterolu i nadciśnieniem wśród losowo wybranej grupy osób. Także EUROSTAT jest zaangażowany w proces tworzenia pierwszego zestawu wskaźników konsumpcji żywności w celu monitorowania prawidłowości i tendencji dotyczących odżywiania. Działania w ramach ESS kładą nacisk na rozwijanie jakości danych i wskaźników statusu zdrowia (łącznie z otyłością), jak również trybu życia (łącznie z odżywianiem i aktywnością fizyczną).

Kluczowe cele stanowi określenie zakresu polityk i działań podejmowanych w państwach członkowskich, jak również wzmacnianie monitorowania i oceny ich wpływu. Komisja będzie kontynuować wspieranie funkcji monitorowania poprzez swoje projekty w ramach programu zdrowia publicznego, wspierające działania tworzenia sieci współpracy i wymiany informacji w dziedzinie dobrych praktyk w zakresie odżywiania i działalności fizycznej oraz zapobiegania otyłości.

5. POZIOM PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

W ramach swoich kompetencji Komisja stworzyła wszechstronny wachlarz działań, które będą realizowane w poszczególnych sektorach polityki. Jak już wspomniano, główny nacisk będzie jednak położony na działania podejmowane przez państwa członkowskie, które mają kluczowe znaczenie dla rozwiązania kwestii związanych z odżywianiem, nadwagą i otyłością. Wszechstronna gama działań Komisji podejmowanych w ramach jej kompetencji, które będą realizowane w sektorach polityki, ma na celu wspieranie lub uzupełnianie działań podejmowanych przez państwa członkowskie. Należy podkreślić zróżnicowanie sposobu odżywiania w państwach członkowskich i różnice w koncepcjach polityki. Ponadto ważne jest dalsze rozwijanie działań na poziomie regionalnym i lokalnym ze względu na to, że znajdują się one bliżej obywateli UE. Interwencje na tych poziomach mają istotne znaczenie dla dostosowania ogólnych opracowanych i zatwierdzonych podejść do warunków lokalnych. Działania te muszą również być monitorowane, oceniane i omawiane. Komisja będzie zestawiać i oceniać wraz z grupą wysokiego szczebla podjęte działania krajowe i regionalne oraz udostępniać te informacje na swojej stronie internetowej¹⁶. Komisja zamierza wykorzystać wspomnianą grupę wysokiego szczebla do promowania rozpowszechniania najlepszych praktyk, jak również do udzielania wsparcia uznanego za właściwe na poziomie wspólnotowym.

Państwa członkowskie również powinny odgrywać aktywną rolę w rozwijaniu partnerstwa dla działań lokalnych poprzez wspieranie dobrowolnych inicjatyw, takich jak tworzenie odpowiedzialnej reklamy.

6. MOŻLIWOŚCI DZIAŁANIA PODMIOTÓW PRYWATNYCH

Podmioty prywatne mogą odegrać istotną rolę w zapewnianiu konsumentom możliwości dokonywania wyborów korzystnych dla zdrowia i umożliwieniu im podejmowania decyzji dotyczących zdrowego trybu życia: ich działania na tym obszarze mogą uzupełniać politykę rządu i inicjatywy prawodawcze na poziomie europejskim i krajowym. W przypadku prywatnych podmiotów działających jednocześnie w różnych państwach członkowskich, np. dużych przedsiębiorstwach branży, kolejnym szerokim obszarem działania jest opracowanie wspólnego, spójnego podejścia wobec konsumentów w UE.

¹⁶ http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/publichealth_en.htm

Udostępnianie i przystępność zdrowej możliwości wyboru: Przemysł spożywczy (od producentów do sprzedawców detalicznych) może doprowadzić do znaczącej poprawy w obszarach takich jak zmiana zawartości soli, tłuszczów, w szczególności tłuszczów nasyconych i trans oraz cukrów w produktach spożywczych dla konsumentów w UE, oraz rozważyć sposoby promowania takich produktów wśród konsumentów. Istnieją dowody na to, że dobre praktyki sprzedawców detalicznych w państwach członkowskich w postaci regularnego promowania zdrowych produktów, takich jak owoce i warzywa, po niskich cenach, doprowadziły do pozytywnego wpływu na sposób odżywiania.

Informowanie konsumentów: Sprzedawcy detaliczni i przedsiębiorstwa zajmujące się produkcją żywności mogą się w pełni przyczynić do rozwijania obecnych dobrowolnych inicjatyw krajowych.

Komisja pracuje nad promowaniem lepszych zasad dotyczących reklamy i marketingu, które spełniałyby przynajmniej wzorce opracowane przez Europejskie Stowarzyszenie Etyki Reklamy (EASA) we wszystkich państwach członkowskich. W tym zakresie istnieje nowy przepis dyrektywy AVMS, który zobowiązuje państwa członkowskie do propagowania trybu współregulacji i samoregulacji na poziomie krajowym zaakceptowanego przez zainteresowane strony.

Komisja oczekuje na kolejne inicjatywy wiodących przedsiębiorstw dążące do osiągnięcia tego celu.

Skuteczność samoregulacji zależy od posiadania systemów monitorowania opracowywania i przestrzegania ustalonych zbiorów zasad. Obecnie, wewnątrz UE zdolność do takiego działania jest zróżnicowana. Dlatego należy wzmocnić systemy samoregulacji w państwach członkowskich i dostosować je do modelu najlepszych praktyk Komisji. Platforma ma odgrywać rolę forum wysokiego szczebla dla monitorowania tego podejścia na poziomie krajowym i regionalnym, od producentów żywności do sprzedawców detalicznych i sektora komunikacji handlowej.

Zachęcanie do aktywności fizycznej: (1) Organizacje sportowe mogą współpracować z grupami zdrowia publicznego w celu rozwijania kampanii reklamowych i marketingowych w Europie, promujących aktywność fizyczną szczególnie wśród określonych grup ludności, takich jak młodzież lub osoby pochodzące z niższych grup społeczno-ekonomicznych. Przygotowywana biała księga na temat sportu określi rolę takich sieci. (2) Podmioty lokalne i regionalne powinny podjąć inicjatywy działań z władzami lokalnymi, aby uwzględnić realizację celów zdrowia publicznego w projektach budynków i przestrzeni miejskich, takich jak place zabaw dla dzieci, oraz w środkach transportu.

Priorytetowe grupy i środowiska: Na szkołach ciąży szczególna odpowiedzialność aby zapewnić, że dzieci nie tylko rozumieją, jak istotne jest zdrowe odżywianie i ćwiczenia, ale że faktycznie je stosują. W wykonaniu tego zadania mogą im pomagać podmioty prywatne oraz środowisko biznesu w ramach odpowiedniego partnerstwa. Szkoły powinny być środowiskami chronionymi i partnerstwa te powinny być podejmowane w sposób przejrzysty i niekomercyjny.

Przedsiębiorstwa mogą także wspierać rozwijanie zdrowego trybu życia w miejscu pracy. Powinny one opracować propozycje lub wskazówki na temat możliwości wprowadzenia prostych i tanich środków promujących zdrowy tryb życia pracowników w przedsiębiorstwach o różnej wielkości we współpracy z organizacjami pracowników.

Europejskie i krajowe specjalistyczne instytucje kliniczne powinny opracować propozycje szkoleń dla personelu medycznego w zakresie czynników ryzyka chorób związanych z odżywianiem i aktywnością fizyczną (takich jak nadwaga i otyłość, ciśnienie krwi, aktywność fizyczna), ze szczególnym uwzględnieniem podejścia zapobiegawczego i roli, jaką odgrywają czynniki trybu życia.

Rozwijanie obrazu dobrych i najlepszych praktyk: Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, szczególnie te działające w dziedzinie zdrowia publicznego, młodzieży i sportu, mogą gromadzić dowody efektów polityk i działań na wszystkich poziomach.

7. WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Komisja będzie współpracować z WHO w celu opracowania systemu kontroli odżywiania i aktywności fizycznej dla UE-27 w ramach działań wynikających z przyjęcia w Stambule dnia 16 listopada 2006 r. Europejskiej Karty Przeciwdziałania Otyłości. W 2007 r. WHO zamierza przyjąć drugi plan działania na temat żywności i odżywiania w Europie. Komisja Europejska z zadowoleniem przyjmuje zaktualizowane ramy działania dotyczące zdrowia publicznego, w ramach których będą podejmowane przyszłe działania, i zobowiązuje się do czynnego uczestnictwa w tym procesie.

Odnosnie współpracy dwustronnej, Komisja będzie kontynuować bliską współpracę z państwami, które rozwinęły swą własną strategię, w celu wzajemnego korzystania z doświadczeń, tak jak już to czyni z USA od maja 2006 r.

8. WNIOSKI I MONITORING

Występowanie otyłości będzie jednym z kluczowych wskaźników pomiaru postępu tej strategii w UE. W zgodzie z kartą WHO, państwa członkowskie UE oznajmiły, że „widoczny postęp, zwłaszcza dotyczący dzieci i młodzieży, może zostać osiągnięty w większości państw w ciągu następnych 4-5 lat, a odwrócenie tendencji powinno być możliwe najpóźniej do 2015 r.”

Komisja przeprowadzi przegląd postępu w 2010 r. aby sprawdzić stan rzeczy w zakresie otyłości oraz sprawdzić do jakiego stopnia jej własne polityki zostały dostosowane do celów niniejszego dokumentu i do jakiego stopnia podmioty w UE przyczyniają się do osiągania tych celów. W przypadku wprowadzenia przez dany sektor propozycji lub wytycznych do podjęcia interwencji, możliwe będzie sprawdzenie podczas przeglądu w 2010 r. konkretnych postępów. W szczególnym przypadku środków samoregulujących dla przemysłu, przegląd będzie musiał wskazać, jak wdrożono te środki i jaki mają one skutek.