



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 30.5.2007
COM(2007) 279 végleges

FEHÉR KÖNYV

A táplálkozással, túlsúllyal és elhízással kapcsolatos egészségügyi kérdésekre vonatkozó európai stratégiáról

{SEC(2007) 706}

{SEC(2007) 707}

FEHÉR KÖNYV

A táplálkozással, túlsúllyal és elhízással kapcsolatos egészségügyi kérdésekre vonatkozó európai stratégiáról

1. BEVEZETÉS

E fehér könyv célja egy olyan egységes európai uniós megközelítés felvázolása, amely segít a helytelen táplálkozásból, túlsúlyból és elhízásból fakadó egészségügyi problémák csökkentésében. A fehér könyv alapjául a Bizottság által nemrégiben elindított kezdeményezések szolgálnak, különösen az EU étrenddel, testmozgással és egészséggel foglalkozó fóruma¹, illetve „Az egészséges táplálkozás és a fizikai tevékenység promóciója: a túlsúly, az elhízottság és a krónikus betegségek megelőzésének európai dimenziójáról” szülő zöld könyv².

Az elmúlt három évtizedben drasztikusan emelkedett a túlsúllyal és elhízással³ küzdők száma az EU-ban, különösen a gyermekek körében, ahol a túlsúlyosak becsült aránya 2006-ban 30%-ra rúgott. Mindez azt jelzi, hogy a helytelen étrend és a testmozgás hiánya egyre terjed, miáltal a jövőben várhatóan egyre nagyobb számban alakulnak ki krónikus betegségek, például szív- és érrendszeri megbetegedések, 2-es típusú cukorbetegség, stroke, a rák egyes fajtái, az izom- és a csontrendszer betegségei, sőt egyes mentálhigiénés betegségek is. Ez hosszú távon csökkenteni fogja az EU-ban a várható élettartamot csakúgy, mint sokak életminőségét.

A Tanács⁴ számos alkalommal felkérte a Bizottságot, hogy dolgozzon ki cselekvési terveket a táplálkozás és a testmozgás területén, beleértve az elhízásról, a szív egészségének előmozdításáról és a cukorbetegségről szóló tanácsi következtetéseket.

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 A túlsúly és elhízás problémáját a következő egyszerű „képlettel” írhatjuk le: **a túlzott energiabevitel és az alacsony mértékű vagy elégtelen energiafelhasználás összege energiafelesleget eredményez**, amely testzsír formájában raktározódik el.

⁴ Az elhízásról szóló, 2002. december 2-i tanácsi következtetések (HL C 11., 20003.1.17., 3. o.), Az egészséges életmódról szóló 2003. december 2-i tanácsi következtetések (HL C 22., 2004.1.27., 1. o.), A szív egészségének előmozdításáról szóló 2004. június 2-i tanácsi következtetések (9507/04 sz. sajtóközlemény, Presse 163), az elhízásról, a táplálkozásról és a testmozgásról szóló 2005. június 6-i tanácsi következtetések (8980/05 sz. sajtóközlemény, Presse 117), és Az egészséges életmódról és a 2-es típusú cukorbetegség megelőzéséről szóló 2006. június 5-i tanácsi következtetések (HL C 147., 2006.6.23., 1. o.)

A zöld könyvről folytatott konzultáció során igen széles körben egyetértettek abban, hogy a Közösségnek együtt kell működnie a különböző nemzeti, regionális és helyi szintű szereplőkkel⁵. A válaszadók hangsúlyozták, hogy elengedhetetlen a közösségi politikák összehangolása és fontos a multiszektoriális megközelítés. Kiemelték az EU szerepét a cselekvések koordinálása terén, mint például a bevált gyakorlat összegyűjtése és elterjesztése, továbbá azt, hogy az EU-nak ki kell dolgoznia egy cselekvési tervet, és határozott üzenetet kell közvetítenie az érdekeltek felé. A zöld könyvet „Az egészséges táplálkozás és a fizikai tevékenység promóciója: a túlsúly, az elhízottság és a krónikus betegségek megelőzésének európai dimenziója” címmel egy európai parlamenti határozat követte, amely megerősítette ezt az üzenetet.

Az e téren elindított valamennyi fellépésnek – beleértve a közösségi szintűeket is – három tényezőt kell figyelembe vennie. Először is végső soron az egyén felelős saját és gyermekei életmódjáért, elismerve ugyanakkor, hogy a környezet hatással van viselkedésére. Másodsorban, csakis a jól tájékozott fogyasztó képes racionális döntéseket hozni. Végül e téren csak úgy érhető el optimális eredmény, ha a különböző szakpolitikai területek (horizontális megközelítés) és a cselekvés különböző szintjei (vertikális megközelítés) kiegészítik egymást és egymással integráltak.

Számos területen a legfontosabb cselekvési szint a nemzeti vagy a helyi szint. E területeken az uniós fellépés célja a más – nemzeti vagy regionális – döntési szinteken elindított cselekvések kiegészítése és optimalizálása lesz, illetve az olyan kérdések kezelése, amelyek eleve a közösségi politikák hatáskörébe tartoznak. Így számos fellépés kötődik közvetlenül a belső piac működéséhez (például a címkézési előírások, az egészségre vonatkozó állítások engedélyezése és az ételminőség-ellenőrzési eljárások), míg más cselekvések speciálisabb keretek közé tartoznak, mint a közös agrárpolitika (pl. a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezése), az oktatással kapcsolatos bizottsági kezdeményezések, a regionális politika (strukturális alapok) és végül, de nem utolsósorban az audiovizuális és médiapolitika. A Bizottság ugyancsak lényeges szerepet tölt be, mint a figyelemre méltó helyi vagy regionális kezdeményezések egyesítője és a bevált gyakorlatok átadását szolgáló összeurópai mechanizmusok kialakítója.

Emellett – mivel az élelmiszeripar és táplálkozás területén a gazdasági ágazatok nagy része egyre inkább globális jellegű, és a versenyképesség egy új innovatív és kutatásalapú környezetben való növelése érdekében és a különböző és esetleg eltérő nemzeti szabályozásból adódó további adminisztratív akadályok felmerülését elkerülendő – az érintett gazdasági szereplők előnyben részesítik a közösségi szintű, koordinált fellépéssorozatot a tagállami szintű egyéni cselekvések sorával szemben.

2. A CSELEKVÉS ALAPELVEI

E fontos közegészségügyi kérdés kezeléséhez a szakpolitikák egymáshoz igazítására van szükség az élelmiszer- és fogyasztóvédelmi politikától a sportpolitikán át az oktatási és a közlekedési politikáig. Az elhízás elterjedtebb az alacsony társadalmi-gazdasági csoportokba tartozók körében, ami azt jelzi, hogy különösen nagy figyelmet kell fordítani a kérdés társadalmi dimenziójára. A dokumentumban felvázolt cselekvéseknek négy alapvető megvilágítása van.

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

E cselekvéseket a döntéshozatal valamennyi szintjébe integrálni kell, a helyitől egészen a közösségi szintig. A közösségi cselekvéseket vagy a vonatkozó közösségi politikák és tevékenységek végrehajtásán keresztül, vagy adott esetben a nemzeti politikák kiegészítéseként kell javasolni, az EK-Szerződés 152. cikke alapján.

Először is a cselekvéseknek az egészségügyi kockázatok eredendő okára kell irányulniuk. Így a stratégiában lefektetett cselekvéseknek hozzá kell járulniuk a helytelen étrenddel és a korlátozott testmozgással kapcsolatos valamennyi kockázat csökkentéséhez, beleértve, de nem kizárólag a súlyfelesleggel kapcsolatosakat is.

Másodsorban a felvázolt cselekvéseket a kormányzati politikákon átívelően kell kidolgozni és a kormányzás különböző szintjein, számos eszköz felhasználásával – beleértve a jogalkotást, a hálózatokat, a köz- és magánszféra együttműködését és a magánszektor és a civil társadalom bevonását.

Harmadszor, a hatékonyság érdekében a stratégiához szükség lesz a magánszféra – például az élelmiszeripar és a civil társadalom –szereplőinek, illetve a helyi szereplőknek – például az iskolák és a közösségi szervezetek – a hozzájárulására.

Végül, ami talán a legfontosabb, a nyomon követés kulcsfontosságú lesz az elkövetkezendő években. Az étrend és a testmozgás javítását célzó tevékenységek száma már ma is figyelemre méltó és évről évre növekszik. Gyakran alig vagy egyáltalán nem kerül sor nyomon követésre, így kevéssé lehet felmérni, mi az, ami jól működik, vagy mely cselekvéseket kell finomítani, vagy alapjaiban megváltoztatni.

3. PARTNERSÉGGÖZPONTÚ MEGKÖZELÍTÉS

A Bizottság véleménye szerint Európa a táplálkozással, túlsúllyal és elhízással kapcsolatos egészségügyi problémákra adott válaszában sarokköve a hatékony partnerségek kialakítása.

Európai szintű partnerségek kialakítása

Az EU étrenddel, testmozgással és egészséggel foglalkozó fóruma 2005 márciusában kezdett működni annak érdekében, „hogyan európai szinten közös fórumot teremtsen valamennyi érintett számára”⁶.

Célja, hogy más megközelítések kiegészítéseképpen önkéntes fellépéseket indítson el az elhízással szembeni küzdelem terén. Tagjai között szerepelnek kutatói szervezetek, a gazdasági élet, és a civil társadalom képviselői a közegészségügy és a fogyasztás területén. A tagok elkötelezték magukat, hogy ki-ki saját működési területén lépéseket tesz az elhízás csökkentésére. A fórum 2007 márciusában tette közzé legfrissebb monitoring jelentését az addig elért eredményeiről⁷.

⁶ Platform Charter (A fórum alapító dokumentuma), 2005. március

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

A Bizottság – a stratégia végrehajtásának kulcsaként – folytatja és továbbfejleszti a fórum tevékenységét. A tagok két év leforgása alatt több mint 200, az étrendhez és a testmozgáshoz kapcsolódó kezdeményezést indítottak el Uniós-szerte. Ezenfelül közelebb kerültek a következő, közösen kitűzött célok eléréséhez: átlátható és megbízható rendszer kialakítása a kötelezettségvállalások nyomán követésére, illetve a tevékenységek helyi bázisának kialakítása (a nemzeti, regionális és helyi hatóságok részvétele).

A fellépést célzó helyi hálózatok megerősítése

Kézszelhető eredményeket csakis teljes körű partnerségben, a helyi szereplők bevonásával lehet elérni. Ennek érdekében, valamint a közös megközelítés és a közös cél kialakításáért fontos a cselekvési keret és olyan fórumok létrehozása, amelyek megfelelő kapcsolatot teremthetnek valamennyi szint résztvevői között. Az EU fórum követendő modell lehet helyi szinten is.

Általános alapelvként a Bizottság úgy véli, hogy az ilyen fórumokat a szereplők széles körű bevonásának kell jellemeznie kormányzati irányítás mellett, mely utóbbi biztosítja, hogy valamennyi intézkedés a közegészségügy keretein belül maradjon. A Bizottság e tárggyal kapcsolatos további gondolatait a „Generalising the idea of partnership”⁸ (A partnerség gondolatának általánosítása) című háttérdokumentumban fogalmazta meg.

A közös üzenetek és kampányok kialakítása érdekében a tagállamoknak ösztönözniük kell a médiaszektor részvételét.

A fórum elérte, hogy egy sor ágazat szereplői cselekvéseket indítsanak el; ennél fogva – a kormányokkal való kapcsolat javítása, és a gyakorlat hatékony átadása érdekében – a Bizottság a táplálkozással és a testmozgással kapcsolatos egészségügyi kérdésekkel foglalkozó magas szintű munkacsoportot hoz létre. E csoport célja, hogy biztosítsa a tagállamok közötti szakpolitikai ötletek és gyakorlatok átadását, valamennyi kormányzati szakpolitika bevonásával. Az EU fórummal való kapcsolat meggyorsítja az ágazatok közötti kommunikációt, és ösztönzi a köz- és magánszféra együttműködését célzó megközelítések gyors átvételét és alkalmazását. A táplálkozással és testmozgással kapcsolatos meglévő hálózatok tökéletesíthetnek a csoport munkájának támogatásában és megkönnyítésében betöltött szerepüket.

4. A POLITIKÁK KÖZÖSSÉGI SZINTŰ KOHERENCIÁJA

Ez a fehér könyv a táplálkozási és egészségügyi kérdések javítását célzó európai szintű cselekvésekre összpontosít. Következésképpen közösségi hatáskörbe tartozó cselekvésekre koncentrál, mint például a jogalkotás, a vonatkozó programok finanszírozása, vagy olyan ügyek, amelyeknek európai vetülete hozzáadott értéket képvisel, mint például a világ élelmiszer-ipari ágazataival való párbeszéd megkönnyítése vagy a nyomon követés összehasonlító mutatóinak kialakítása valamennyi tagállamban.

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

Jobb fogyasztói tájékoztatás

Az egyén – például az életmóddal és étkezési szokásokkal kapcsolatos – ismereteit, preferenciáit és viselkedését környezete alakítja. Ez egyrészt az egyértelmű, egybehangzó és bizonyított információkhoz való hozzáférést jelenti a megvásárolandó élelmiszerek kiválasztásakor, másrészt a tágabb értelemben vett információs környezetet, amelyet kulturális tényezők is befolyásolnak, mint a reklám és más médiajelenségek.

A Bizottság mindkét területen aktívan fog működni. Az információ fogyasztókhöz való eljuttatásának egyik módja az élelmiszerek tápértékjelölése, amely segíti az egészséges választást az élelmiszer- és italvásárláskor. A Bizottság jelenleg felülvizsgálja az élelmiszerek tápértékjelölésének jogi szabályozását, és javasolni fogja a Parlamentnek és a Tanácsnak ennek – mint a fogyasztói tájékoztatás egyik eszközének – szigorítását. A címkézésről szóló 2006 tavaszi konzultációt⁹ követően a Bizottság felülvizsgálja a tápértékjelölés lehetőségeit. A tárgyalt kérdések között szerepel, vajon be kell-e vezetni a kötelező címkézést, a címkén szereplő tápanyagok száma és a csomagolás előoldalán alkalmazott (azaz egyszerűsített) élelmiszer-címkézési rendszer szabályozása.

Egy másik szempont a gyártók termékeikre vonatkozó állításai. Az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról szóló 1924/2006/EK rendelet 2007 januárjában lépett hatályba. Fontos célkitűzés, hogy az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítások megbízható tudományos bizonyítékokon alapuljanak, így a fogyasztókat nem vezetik félre a pontatlan vagy megtévesztő állítások.

A reklám- és a marketingsetektor igen erősek, és céljuk, hogy befolyásolják a fogyasztói magatartást. Bizonyított tény, hogy az élelmiszerreklám és -marketing befolyásolja az étrendet, különösen a gyermekekét. 2005 októbere és 2006 márciusa között a Bizottság reklámmal foglalkozó kerekasztalt vezetett az önszabályozó megközelítések, illetve a törvényi szabályozás és az önszabályozás kölcsönhatásának és egymást kiegészítő voltának vizsgálata érdekében. Ennek eredményeképpen a kerekasztalról szóló jelentésben felvázolták az önszabályozás bevált gyakorlati modelljét¹⁰ (vagy irányítási normáit). E normákat kellene alkalmazni a gyermekeknek szánt élelmiszerreklámokra. E tevékenység során az önkéntes erőfeszítéseknek ki kell egészíteniük a tagállamok különböző meglévő megközelítéseit, ilyen például Spanyolországban a „PAOS-kódex” és az Egyesült Királyságban a nemrégiben elindított „Office of Communication” kezdeményezés. E tekintetben ki kell emelni az Európai Parlament kérelmét egy, a gyermekeknek szánt magas zsír- vagy cukortartalmú élelmiszerek reklámozására vonatkozó magatartási kódex bevezetéséről addig, míg folyamatban van az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv¹¹ módosításának vitája. Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló új irányelv előírja, hogy a szolgáltatókat a tagállamoknak és a Bizottságnak ösztönöznie kell arra, hogy magatartási kódexeket dolgozzanak ki az élelmiszerekről és italokról szóló, gyermekeknek szánt kereskedelmi kommunikációról. A Bizottság e szakaszban közösségi szinten a meglévő önkéntes megközelítés megtartása mellett van, mivel az valószínűleg gyorsan és hatékonyan képes fellépni az emelkedő túlsúly-

⁹ Labelling: competitiveness, consumer information and better regulation for the EU (Címkézés: versenyképesség, fogyasztói tájékoztatás és jobb szabályozás az EU-nak) Az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság (DG SANCO) konzultatív dokumentuma, 2006. február.

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

¹¹ Korábban „a határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv.

és elhízásarányok elleni küzdelem terén. A Bizottság 2010-ben értékeli e megközelítést és a gazdasági ágazat által tett különböző intézkedéseket, és eldönti, szükség van-e más megközelítésekre.

A Bizottság – a tagállamokkal és az érdekelt szereplőkkel együttműködésben – kidolgoz és támogat olyan specifikus tájékoztató és oktatási kampányokat, amelyek felhívják a figyelmet a helytelen táplálkozásból, túlsúlyból és elhízásból fakadó egészségügyi problémákra. E kampányok elsősorban olyan sebezhető csoportokhoz szólnak, mint a gyermekek.

Az egészséges választás elérhetővé tétele

Egészséges ételmiszert választani úgy lehet, ha a fogyasztó rendelkezésére állnak az egészséges lehetőségek. A közös agrárpolitika (KAP) fontos szerepet játszik az európai ételmiszergyártás és -ellátás terén. Vagyis – az európaiak által fogyasztott ételmiszerek biztosításával – fontos szerepe lehet az európai étrend kialakításában és az elhízás és túlsúly elleni küzdelemben. A Bizottság elkötelezett amellett, hogy a KAP keretein belül közegészségügyi célkitűzéseket támogasson: ennek legfrissebb példája a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezésének reformja, amelynek célja e termékek fogyasztásának elterjesztése meghatározott intézményekben, például iskolákban.

A gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezése reformjának részeként javaslataiban a Bizottság például népszerűsíteni fogja a gyermekek zöldség- és gyümölcsfogyasztását, hogy lehetővé tegye a többlettermelés ingyenes szétosztását oktatási intézményekben és szabadidőközpontokban. A Bizottság ugyancsak javasolja, hogy a fiatal (18 év alatti) fogyasztókat célzó promóciós projektek uniós társfinanszírozását növeljék 60%-ra. A gyártó szervezeteknek a folyamatban lévő promóciós kampányokban a fiatal fogyasztókra kell összpontosítaniuk. Ugyanebben a témában egy másik szem előtt tartandó fontos szempont annak biztosítása, hogy a gyümölcs- és zöldségfélék jobban és szélesebb körben megfizethetőek legyenek, ami fogyasztásukra ösztönözne, különösen a fiatalokat. Az iskolai gyümölcsfogyasztást célzó projekt, amelyben az Európai Unió társfinanszírozással vesz részt, nagy előrelépést jelentene. E projekt a 4–12 éves gyerekekre összpontosítana, a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezése reformjának részeként.

Az ételmiszer-készítmények összetétele és az összetétel megváltoztatásának az étrend egészségesebbé tétele során betöltött szerepe iránt egyre nő az érdeklődés. A gazdasági ágazat már tett lépéseket, ezek azonban termékenként és tagállamonként eltérőek. Egyes tagállamok például ösztönzik az ételmiszerek zsír-, telített és telítetlen zsírsav-, só- és cukortartalmának megváltoztatását. A CIAA¹² egy 2006-os EU-ban végzett felmérése szerint minden harmadik vállalat azt állította, hogy termékeik legalább 50%-át megváltoztatták 2005-ben és 2006-ban. A változtatás az ételmiszerek széles skáláját érintette, beleértve a gabonapehelyféléket, italokat, kekszféléket, cukorkaárukat, tejtermékeket, szószokat, leveseket, fűszereket, olajokat, és a cukros ételmiszereket.

A Bizottság azt javasolja, hogy 2008-ban indítsanak kutatást arra vonatkozóan, hogy mekkora szerepe van az ételmiszerek megváltoztatásának e tápanyagok szintjének csökkentésében, tekintettel azok a krónikus betegségek kialakulásában betöltött szerepére. Ebbe beletartozik az addig hozott – szabályozási vagy önkéntes alapú intézkedések – értékelése is, ezáltal alapot biztosítva a jövőbeli előrehaladás felméréséhez.

¹² Európai Ételmiszer- és Italgyártók Szövetsége.

A Bizottság szándékában áll megkönnyíteni a sótartalom megváltoztatását célzó kampányok lebonyolítását, mivel azok hatékonyak bizonyultak, illetve a Közösségen belüli élelmiszer-készítmények tápanyagtartalmának javítását célzó kampányokat általában.

A testmozgás ösztönzése

A testmozgás palettája széles: a szervezett sporttevékenységtől az „aktív ingázason”¹³ át a szabadtéri tevékenységekig terjed. A Bizottság meg van győződve róla, hogy a tagállamoknak és az EU-nak igen tevékenyen fel kell lépnie annak érdekében, hogy megfordítsa a testmozgás gyakoriságának csökkenő tendenciáját, amely az elmúlt évtizedekben – számos tényező miatt – tapasztalható.

A mindennapi életben a testmozgás gyakoriságának növelését célzó egyéni kezdeményezéseket olyan fizikai és társadalmi környezet kialakításával kell támogatni, amely kedvez e tevékenységnek.

Az Európai Bizottság a kohéziós politika, a CIVITAS- és a 2007-ben új szakaszába lépő Intelligens Energia Európának program keretében támogatja a fenntartható városi közlekedéssel kapcsolatos cselekvéseket is. A gyalogos- és kerékpáros projekteket mindezek kulcsának kell tekinteni, ezért a helyi hatóságok ezirányú igyekezetét a Bizottság ösztönzi. A Bizottság szorgalmazza, hogy az állami infrastruktúrának nyújtott meglévő támogatásokat teljes egészében az egészséges életmód – mint például az aktív ingázás – céljaira használják fel, és 2007-ben közzétesz egy „városi útmutatót” a helyi hatóságok számára, hogy felhívja figyelmüket a finanszírozási lehetőségekre valamennyi ágazatban.

Az Európai Bizottság zöld könyvet tesz közzé a városi közlekedésről 2007-ben, amelyet 2008-ban cselekvési terv követ. A Bizottság tervei között szerepel egy fenntartható városi közlekedési tervezésről szóló útmutató is.

A Bizottság készít továbbá egy sportról szóló fehér könyvet, melynek célja olyan javaslatok előterjesztése, amelyekkel növelhető az EU-ban a sporttevékenységet végzők aránya, és amely a sportmozgalmat kiterjeszti a testmozgásra általában.

Prioritási csoportok és helyek

Bizonyítékok támasztják alá, hogy az elhízás drasztikusan terjed az európai gyermekek körében, és hogy aránytalanul érinti az alacsony társadalmi-gazdasági csoportokba tartozókat. A 2007–2013-as időszak uniós kohéziós politikájának két célkitűzése a városok hozzájárulása a növekedéshez és foglalkoztatáshoz és a munkaerő jó egészségi állapotának megőrzéséhez¹⁴. A városi térségekre összpontosító programok esetében a közterületek rehabilitációját célzó intézkedések magukban foglalhatják a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű térségeket, vonzó környezetet teremtve a testmozgáshoz. Emellett az egészséges munkaerő program prioritása segíthet megszüntetni a hiányosságokat az egészségügyi infrastruktúra és az egészségügyi kockázatok terén. A testmozgás ösztönzését célzó intézkedések kulcsszerepet játszhatnak e programprioritásoknál.

¹³ A munkahely gyalog, kerékpárral vagy más, aktív módon való megközelítése.

¹⁴ Az Európai Bizottság közleménye Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra, 2006. október 6-i tanácsi határozat.

A gyermekkor fontos életszakasz az egészséges viselkedésminták előnyben részesítésére való nevelés és az egészséges életvitelhez szükséges képességek megszerzése szempontjából¹⁵. Az iskolák szerepe e tekintetben kulcsfontosságú. Határozottan bizonyított, hogy ebben az életszakaszban a beavatkozás hatásos: tanulmányok mutatják, hogy a 0-12 éves korúakat célzó, széles alapokon álló helyi fellépések hatékonyan változtatják meg a viselkedést hosszú távon. A munkát a táplálkozással kapcsolatos nevelésre és a testmozgásra kell koncentrálni. Az egészséggel kapcsolatos oktatás és a testnevelés az élethosszig tartó tanulás új (2007–2013) programjának – pontosabban az iskolai oktatásról szóló Comenius-alprogramjának – a prioritási kérdései között kapott helyet. Lehetőség lesz mind a táplálkozással, mind a testmozgással kapcsolatos projektek folytatására, kiemelve a sportot és az iskolák, tanárképző testületek, helyi és nemzeti hatóságok, valamint sportklubok közötti együttműködés szorosabbra fűzését.

2007-ben a Bizottság finanszírozásával tanulmányt készítenek az elhízás és a társadalmi-gazdasági helyzet közötti összefüggésről, számba véve az alacsony társadalmi-gazdasági csoportokba tartozók számára leghatékonyabb beavatkozásokat.

A döntéshozatal alapjául szolgáló bizonyítékok megszerzése

A Bizottság a táplálkozással, elhízással és az egészségtelen életmód által okozott fő betegségekkel – mint a rák, a cukorbetegség és a légzőszervi betegségek – foglalkozó korábbi kutatási keretprogramok által lefektetett erős alapokra épít. A Bizottság szükségesnek ítéli, hogy több ismeret álljon rendelkezésre az ételmiszer-választást meghatározó tényezőkről, és a hetedik keretprogram keretében meghatározza a fogyasztói viselkedés, az ételmiszer és a táplálkozás egészségre gyakorolt hatása, az elhízás megelőzésének a csecsemők, gyermekek és serdülők célcsoportjára koncentrálnó tényezői kutatásának főbb elemeit. A program foglalkozik továbbá az egészségügyi tényezőkkel, a betegségmegelőzéssel és az egészségfejlesztéssel „Az európai polgárok számára nyújtott egészségügyi szolgáltatások optimalizálása” elnevezésű fellépés keretében.

2006 óta az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) tanácsadó szerepet tölt be a Bizottság mellett a táplálkozásra és egészségre vonatkozó állításokkal kapcsolatos szabályozásról. A hatóság új megbízatása magában foglalja az egészségre vonatkozó állításokkal ellátott élelmiszerek tápanyag-összetételével kapcsolatos tanácsadást és az ilyen állítások tudományos alátámasztásának értékelését. Az EFSA a táplálkozás területéhez való hozzájárulásának másik példája az európai lakosság energia- és tápanyagbevitelére vonatkozó referenciaadatok frissítése.

¹⁵ Az EPODE és a „Tiger Kids” két példa a gyermekek körében az egészséges viselkedés népszerűsítését célzó innovatív helyi közösségi projektekre. Az EPODE-ban például részt vesznek Franciaország városainak szülői, tanárai, egészségügyi szakemberei és helyi üzleti világa. Tevékenységeik között olyan események szerepelnek, mint az „ételhét”, ahol a gyermekek az egészséges táplálkozással ismerkedhetnek, és a „gyalog iskolabusz” szülők általi megszervezése és felügyelete. A „Tiger Kids” Németország négy régiójában foglalkozik iskola-előkészítő és iskoláskorú gyermekekkel, célja az elhízás-megelőzés minőségi normáinak lefektetése. A szülők is részt vesznek a gyermekek egészséges táplálkozásra és testmozgásra nevelésében az iskolán belül és kívül egyaránt.

Ellenőrzési rendszerek kialakítása

Az elhízásra és túlsúlyra vonatkozó nemzeti adatgyűjtés kevésbé harmonizált, ami megnehezíti a közösségi szintű összehasonlítást. Ráadásul csak korlátozott számú adat áll rendelkezésre olyan fontos területeken, mint az ételmiszer-fogyasztás.

A Bizottság három fontos szinten látja szükségesnek az ellenőrzés fokozását. Először is makroszinten, az étrendhez és testmozgáshoz kapcsolódó általános előrehaladási mutatókkal kapcsolatos konzisztens, összehasonlítható adatok (mint az elhízás gyakorisága) biztosítása érdekében – az európai közösségi egészségügyi mutatók összefüggésében. Másodsorban annak rendszeres figyelemmel kísérése, milyen fellépések vannak folyamatban a tagállamokban, hogy azokat nyomon követhessék és hatásukat értékelhessék. Harmadsorban az egyéni projektek és programok, mivel ezek a társadalom tényleges válaszainak sarokkövei.

A makroszintű nyomon követés támogatására az Európai Bizottság kifejlesztette az Európai Egészségfelmérési Rendszert, amely 2007-ben válik működőképessé, és harmonizált megközelítést léptet életbe a statisztikai adatoknak az Európai Statisztikai Rendszer keretében végzett rendszeres gyűjtésére az önértékelés alapján bejelentett magasság- és súlyadatok, testmozgásra és a gyümölcs- és zöldségfogyasztás gyakoriságára vonatkozó adatok tekintetében. A Bizottság azt tervezi, hogy 2010-ben európai egészségvizsgálati felmérést indít, hogy véletlenszerűen kiválasztott alanyok köréből objektív információkat szerezzen olyan táplálkozással kapcsolatos mutatókról, mint a testtömegindex (BMI), a koleszterin és a magas vérnyomás. Az Eurostat pedig most dolgozza ki az ételmiszer-fogyasztási mutatók első csoportját, hogy nyomon követhesse a táplálkozási tendenciákat. Az Európai Statisztikai Rendszeren belüli, említett tevékenységek esetében az egészségi állapotról (beleértve az elhízást) és az életmódról (beleértve a táplálkozást és a testmozgást) szóló minőségi adatok és mutatók kidolgozására helyezik a hangsúlyt.

Kulcsfontosságú célkitűzés a tagállamokban működő politikák és fellépések meghatározása és azok hatásainak nyomon követése és hatásértékelése egyaránt. A Bizottság folytatja a monitoring támogatását projektjein keresztül a közegészségügyi program keretében, amely támogatja a hálózatba szervezést és a táplálkozás, testmozgás és az elhízás megelőzésének bevált gyakorlatával kapcsolatos információk megosztását.

5. TAGÁLLAMI SZINT

A Bizottság felvázolt egy mindenre kiterjedő cselekvéssort saját hatáskörén belül, amelyet a szakpolitikáknak kell továbbvinni. Azonban, amint korábban szerepelt, a tagállamok számos fellépése kiemelt figyelmet érdemel és kulcsfontosságú a táplálkozással, túlsúllyal és elhízással kapcsolatos kérdések megoldásában. A Bizottság által felvázolt, saját hatáskörén belül mindenre kiterjedő cselekvéssor, amelyet a szakpolitikáknak kell továbbvinni, a tagállami fellépések támogatásának vagy kiegészítésének célját szolgálja. Az étrend tagállamok szerinti változatossága, valamint a politikai megközelítés különbözősége nem elhanyagolható. Ezenfelül fontos, hogy a cselekvéseket továbbra is regionális és helyi szinten dolgozzák ki, mivel ez közelebb áll az uniós polgárokhoz. A beavatkozások e szinteken elengedhetetlenek a kijelölt és jóváhagyott általános megközelítések meghatározott helyi körülményekhez való alakításához. E cselekvéseket úgyszintén ellenőrizni, értékelni kell és meg kell vitatni. A Bizottság a magas szintű munkacsoporttal együtt értékelni fogja e nemzeti

és regionális cselekvéseket, az erről szóló információt pedig közzéteszi weboldalán¹⁶. A Bizottság a már említett magas szintű munkacsoportot kívánja igénybe venni a bevált gyakorlat elterjesztésére és a közösségi szinten szükségesnek ítélt bármely támogatás megadására.

A tagállamoknak ugyancsak tevékeny szerepet kell játszaniuk a helyi fellépéseket érintő partnerségek kialakításában, amelyek támogathatják az önkéntes kezdeményezéseket, mint a felelősségteljes reklámtevékenység kialakítása.

6. MIT TEHETNEK A MAGÁNSZFÉRA SZEREPLŐI?

A magánszféra szereplőinek óriási szerepük van az egészséges fogyasztói választás kialakításában, és abban, hogy a fogyasztók lehetőséget kapjanak az egészséges életmódhoz vezető döntésekre: fellépésük kiegészítheti a kormányzati politikát és az európai és nemzeti szintű jogszabályi kezdeményezéseket. Ahol a magánszféra szereplői a tagállamok határain átnyúlóan működnek, például a nagy gazdasági szereplők esetében, további cselekvési lehetőség a közös, konzisztens fogyasztói megközelítés kialakítása EU-szerte.

Az egészséges választás elérhetővé és megfizethetővé tétele: Az élelmiszeripar (a termelőktől a kiskereskedőig) kimutatható fejlődést érhet el olyan területeken, mint az élelmiszerek só-, zsír- – különösen telített és telítetlen zsír- – és cukortartalmának megváltoztatása a fogyasztók számára EU-szerte, és meg kell fontolnia, milyen módon lehet elősegíteni a megváltoztatott termékek fogyasztók általi elfogadását. Az is bizonyított, hogy a tagállami kiskereskedők bevált gyakorlata, mely szerint egészséges termékeket, pl. gyümölcs- és zöldségfélét rendszeresen alacsony áron kínálnak, pozitív hatással van az étrendre.

A fogyasztók tájékoztatása: A kiskereskedők és élelmiszeripari vállalatok teljes körűen hozzájárulhatnak az önkéntes nemzeti kezdeményezésekhez.

A Bizottság dolgozik a jobb reklám- és marketingszabályozás valamennyi tagállamban való előmozdításán, amely legalább az Európai Önszabályozó Reklámszervezet (EASA) irányadó szintjének megfelel. E tekintetben az audiovizuális médiaszolgáltatásról szóló irányelvben szerepel egy új előírás, amelynek értelmében a tagállamoknak ösztönözniük kell a szereplők által elfogadott önszabályozási rendszereket nemzeti szinten.

A Bizottság örömmel látja a vezető vállalatok további kezdeményezéseit e cél elérése érdekében.

A sikeres önszabályozás alapját a jóváhagyott kódexek alakulását és betartását nyomon követő rendszerek adják. Az erre rendelkezésre álló kapacitás jelenleg változó az EU-ban. Ezért a tagállamoknak meg kell erősíteniük az önszabályozási rendszereket és azokat a Bizottság bevált gyakorlati modelljéhez kell közelíteniük. A fórum fontos szerepet tölt be a nemzeti és alacsonyabb szintű megközelítések magas szintű nyomon követésében, az élelmiszertermelőktől a kiskereskedőkön át a kereskedelmi kommunikációs szektorig.

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

A testmozgás ösztönzése: (1) A sportegyesületek együttműködhetnek a közegészségügyi csoportokkal egész Európára kiterjedő reklám- és marketingkampányok kidolgozásában, amelyek a testmozgást népszerűsítik, különösen a célcsoportok – fiatalok vagy az alacsony társadalmi-gazdasági csoportokba tartozók – körében. A sportról szóló, készülő fehér könyv kijelöli majd az ilyen hálózatok szerepét. (2) A helyi és regionális szervezeteknek párbeszédet kell kezdeményezniük a helyi kormányzatokkal arról, hogy az épületek, városi terek (pl. játszótér) és közlekedési rendszerek tervezése során vegyenek figyelembe közegészségügyi célkitűzéseket.

Prioritási csoportok és helyek: Az iskoláknak nagy a felelőssége abban, hogy a gyermekek ne csak megértsék a helyes táplálkozás és a testgyakorlás fontosságát, hanem mindkettőben részesüljenek is. Ebben segíthetnek a magánszféra szereplőivel – beleértve az üzleti szférát – kötött megfelelő partnerségek. Az iskolákat védett környezetnek kell tekinteni, és e partnerségeket átláthatóan és nem kereskedelmi céllal kell megkötni.

A vállalkozások ugyancsak támogathatják az egészséges munkahelyi életmód kialakítását. A munkavállalói szervezetekkel együtt kidolgozhatnak javaslatokat/iránymutatást arról, hogy a különböző méretű vállalatok hogyan vezethetnek be egyszerű, költséghatékony intézkedéseket a munkavállalók egészséges életmódjának előmozdítása érdekében.

Az európai és nemzeti egészségügyi szakmai testületeknek ki kell dolgozniuk javaslatokat az egészségügyi szakemberek képzésének megerősítésére vonatkozóan, tekintettel a táplálkozással és a testmozgással kapcsolatos egészségügyi kockázati tényezőkre (pl. túlsúly, elhízás, vérnyomás, testmozgás), különös hangsúlyt fektetve a megelőző megközelítésre és az életmódtényezők szerepére.

A helyes és bevált gyakorlat ismertetése: A civil szervezetek, különösen a közegészségügy, ifjúság és sport terén működők, tanúskodhatnak a – valamennyi szinten megvalósuló – politikák és cselekvések hatásáról.

7. NEMZETKÖZI EGYÜTTMŰKÖDÉS

A Bizottság együtt fog működni az Egészségügyi Világszervezettel (WHO) egy táplálkozási és testmozgási megfigyelőrendszer kidolgozásában az EU 27-ek körében, a 2006. november 16-án, Isztambulban elfogadott „Elhízás elleni európai charta” egyik nyomon követési fellépéseként. 2007-ben a WHO a tervek szerint elfogadja a második, élelmiszerről és táplálkozással kapcsolatos európai cselekvési tervet. Az Európai Bizottság örömmel fogadja a frissített közegészségügyi keretprogramot, amelynek keretében megvalósulnak a jövőbeli cselekvések, és elkötelezett, hogy e folyamatban tevékeny részt vállal.

A kétoldalú együttműködés tekintetében a Bizottság továbbra is szorosán együttműködik azon országokkal, amelyek már kidolgozták saját stratégiájukat, hogy ily módon egymás tapasztalataiból részesülhessenek, amely tapasztalatcsere az Amerikai Egyesült Államokkal már 2006 májusa óta fennáll.

8. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS ELLENŐRZÉS

Az e stratégia által elért eredmények egyik legfontosabb mutatója az elhízás elterjedtsége lesz az EU-ban. A WHO-charta jóváhagyásakor az uniós tagállamok kijelentették, hogy „a legtöbb országban a következő 4–5 évben látható előrehaladást lehet elérni, különösen a gyermekek és serdülők esetében, és legkésőbb 2015-ig meg kell tudni fordítani a tendenciát.”

A Bizottság 2010-ben előrehaladási felülvizsgálatot végez, hogy felülvizsgálja az elhízás helyzetét, hogy megvizsgálja, milyen mértékben kerültek összhangba saját politikái e fehér könyv célkitűzéseivel, és milyen mértékben járultak hozzá EU-szerte a különböző szereplők a célkitűzések eléréséhez. Abban az esetben, amikor egy bizonyos ágazat javaslatokat tett, vagy iránymutatásokat készített a beavatkozáshoz, a 2010-es felülvizsgálat által lehetséges lesz a konkrét előrehaladás felmérése. A gazdasági ágazat önszabályozó intézkedéseinek speciális esetében a felülvizsgálatnak jeleznie kell majd, hogy azokat hogyan és milyen hatással hajtották végre.