



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.5.2007
KOM(2007) 279 endelig

HVIDBOG OM

En EU-strategi om sundhedsproblemer i relation til ernæring, overvægt og fedme

{SEK(2007) 706}
{SEK(2007) 707}

HVIDBOG OM

En EU-strategi om sundhedsproblemer i relation til ernæring, overvægt og fedme

1. INDLEDNING

Formålet med denne hvidbog er at fastlægge en integreret EU-strategi, der bidrager til at modvirke dårligt helbred på grund af dårlig ernæring, overvægt og fedme. Hvidbogen bygger videre på Kommissionens seneste initiativer, særlig EU-plattformen for ernæring, fysisk aktivitet og sundhed¹ og grønbogen "*Fremme af sunde kostvaner og fysisk aktivitet - En europæisk dimension i forebyggelsen af overvægt, fedme og kroniske sygdomme*"².

Forekomsten af overvægt og fedme³ er de seneste tredive år steget dramatisk i EU, særlig hos børn. Det skønnes, at 30 % af alle børn var overvægtige i 2006. Dette er udtryk for en stigende tendens til dårlig kost og lav fysisk aktivitet hos borgerne i EU og kan forventes at øge den fremtidige forekomst af flere kroniske sygdomme som hjerte-kar-sygdomme, forhøjet blodtryk, type 2-diabetes, slagtilfælde, visse former for kræft, lidelser i bevægeapparatet og også flere psykiske lidelser. På lang sigt vil det have en negativ effekt på den forventede levetid i EU og betyde en ringere livskvalitet for mange borgere.

Rådet har gentagne gange opfordret Kommissionen til at udarbejde tiltag inden for ernæring og fysisk aktivitet, bl.a. i sine konklusioner om fedme, fremme af hjertesundheden og diabetes⁴.

Under den høring, der blev gennemført på grundlag af grønbogen, var der meget bred enighed om, at Fællesskabet bør bidrage ved at samarbejde med forskellige interessenter på nationalt, regionalt og lokalt plan⁵. Det blev understreget, at der skal være overensstemmelse og sammenhæng i Fællesskabets politikker, og at det er vigtigt med en indsats i flere sektorer. Det blev også nævnt, at det vil være nyttigt, hvis EU koordinerer tiltag som indsamling og udbredelse af god praksis, og at EU skal udarbejde en handlingsplan og et stærkt budskab til interessenterne. Grønbogen blev fulgt op af en beslutning fra Europa-Parlamentet med titlen "*Fremme af sunde kostvaner og fysisk aktivitet - En europæisk dimension i forebyggelsen af overvægt, fedme og kroniske sygdomme*", hvori disse budskaber blev bekræftet.

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 Overvægt og fedme kan forenklet udtrykt beskrives som **et for højt energiindtag gennem kosten plus et lavt eller utilstrækkeligt energiforbrug lig med et energioverskud**, som lagres i form af kropsfedt.

⁴ Rådets konklusioner af 2. december 2002 om fedme (EFT C 11 af 17.1.2003, s. 3), af 2. december 2003 om sund levevis (EUT C 22 af 27.1.2004, s. 1), af 2. juni 2004 om fremme af hjertesundheden (pressemeldelse: 9507/04 (Presse 163), af 6. juni 2005 om fedme, ernæring og fysisk aktivitet (pressemeldelse: 8980/05 (Presse 117), af 5. juni 2006 om fremme af en sund levevis og forebyggelse af type 2-diabetes (EUT C 147 af 23.6.2006, s. 1).

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

Alle tiltag på området, herunder også indsatsen på fællesskabsplan, bør tage hensyn til tre faktorer. For det første er det enkelte individ i sidste ende selv ansvarligt for sin og sine børns levevis, om end miljøet også har stor betydning for og indvirkning på adfærden. For det andet er det kun velinformerede forbrugere, der kan træffe kvalificerede valg. Endelig kan der opnås et optimalt resultat på området ved i højere grad at supplere og integrere de forskellige relevante politikområder (horisontalt) og de forskellige indsatsniveauer (vertikalt).

På flere områder vil der primært være tale om tiltag på nationalt og lokalt plan. EU's indsats på de pågældende områder vil tage sigte på at supplere og optimere de tiltag, der træffes på andre beslutningsniveauer på nationalt og regionalt plan, eller på at behandle spørgsmål, der i sig selv vedrører Fællesskabets politikker. Flere af tiltagene vedrører direkte det indre marked (f.eks. mærkningskrav, godkendelse af sundhedsanprisninger og tilsynsprocedurer for fødevarer), mens andre indgår i mere specifikke rammer som den fælles landbrugspolitik (via den fælles markedsordning for frugt og grøntsager) eller Kommissionens initiativer på uddannelsesområdet, regionalpolitikken (strukturfondene) og sidst, men ikke mindst den audiovisuelle politik og mediepolitikken. Kommissionen spiller også en vigtig rolle ved sammenkoblingen af interessante lokale eller nationale initiativer og etableringen af fælleseuropæiske ordninger for udveksling af bedste praksis.

På grund af den tiltagende globalisering af de fleste af de erhvervssektorer, der er aktive på fødevarer- og ernæringsområdet, er det - for at undgå flere administrative byrder på grund af forskellige og muligvis modstridende nationale regler og for at fremme konkurrenceevnen på et nyt område, der er baseret på innovation og forskning - efter de berørte erhvervsdrivendes opfattelse desuden mere hensigtsmæssigt med ét samlet sæt koordinerede tiltag på EU-plan i stedet for flere individuelle tiltag iværksat af de enkelte medlemstater.

2. PRINCIPPERNE FOR INDSATSEN

For at tackle dette vigtige folkesundhedsspørgsmål kræves der integrerede tiltag på en lang række politikområder - fra fødevarer til forbrugerbeskyttelse, idræt, uddannelse og transport. Fedme forekommer hyppigere i lavere socioøkonomiske grupper, og det er derfor vigtigt at tage særligt hensyn til den sociale dimension. De tiltag, der er beskrevet i dette dokument, er kendetegnet ved fire grundlæggende aspekter.

Tiltagene skal iværksættes på alle beslutningsniveauer - lige fra det lokale niveau til fællesskabsplan. Fællesskabets indsats vil enten ledsage gennemførelsen af alle Fællesskabets relevante politikker og aktiviteter eller, når det anses for påkrævet, være et supplement til de nationale politikker, jf. EF-traktatens artikel 152.

For det første bør tiltagene fokusere på de grundlæggende kilder til de sundhedsrelaterede risici. Tiltagene i strategien bør således bidrage til at begrænse alle risici ved dårlig kost og lav fysisk aktivitet, herunder også bl.a. risikoen ved overvægt.

For det andet skal tiltagene iværksættes på alle offentlige politikområder og på forskellige myndighedsniveauer ved hjælp af forskellige redskaber som lovgivning, netværkssamarbejde og offentlige-private partnerskaber, og de skal inddrage den private sektor og civilsamfundet.

For det tredje vil strategien for at være effektiv kræve en indsats fra en lang række private aktører, f.eks. fødevarerindustrien og civilsamfundet, og aktører på lokalt plan, f.eks. skoler og foreninger.

Endelig - og måske vigtigst af alt - er det afgørende at sikre en overvågning i de kommende år. Der findes allerede adskillige aktiviteter, der skal bidrage til bedre kostvaner og mere fysisk aktivitet, og der kommer hvert år flere til. Men tit er der ingen eller kun begrænset overvågning, så man ikke har meget viden om, hvilke tiltag der fungerer godt, eller om tiltagene skal justeres eller ændres gennemgribende.

3. EN PARTNERSKABSMODEL

Effektive partnerskaber skal efter Kommissionens opfattelse være hjørnestenen i EU's indsats inden for ernæring, overvægt og fedme og sundhedsproblemer i relation hertil.

Opbygning af partnerskaber for indsatsen på EU-plan

EU-plattformen for ernæring, fysisk aktivitet og sundhed indledte sit virke i marts 2005 som et fælles forum for alle berørte aktører på EU-plan⁶.

Forummet skal bidrage til at bekæmpe fedme med frivillige tiltag som supplement og støtte til andre modeller. Medlemmerne tæller bl.a. erhvervsorganisationer, forskningsorganisationer og civilsamfundet på folkesundheds- og forbrugerområdet. Medlemmerne har forpligtet sig til på deres respektive sagsområder at tage skridt, der kan begrænse fedme. I marts 2007 udsendte platformen sin seneste statusrapport om de hidtidige resultater⁷.

Kommissionen vil fortsætte og videreudvikle platformens virksomhed som et nøgleredskab til at gennemføre strategien. På to år har medlemmerne iværksat over 200 initiativer vedrørende kost og fysisk aktivitet i EU. Derudover er der gjort fremskridt med hensyn til at nå det fastsatte mål om at oprette et klart og pålideligt kontrolsystem for overholdelsen af de indgåede forpligtelser og at nå til enighed om en fælles model til udvikling af tiltagenes lokale forankring (de nationale, regionale og lokale myndigheders deltagelse).

Styrkelse af de lokale netværk

Konkrete resultater kræver fuldt partnerskab og deltagelse af lokale interessenter. I den forbindelse - og for at fastlægge en fælles model og en fælles målsætning - er det vigtigt at udvikle rammer for indsatsen og egnede fora, som kan samle aktørerne på alle niveauer. EU-plattformen kan efter behov fungere som inspirationskilde på lokalt plan.

Kommissionen mener, at de pågældende fora som hovedregel bør inddrage et bredt udvalg af interessenter og koordineres af de nationale myndigheder for at sikre, at tiltagene falder ind under folkesundhedsområdet. Kommissionen har redegjort nærmere for sine overvejelser på området i et baggrundsdokument med titlen "*Generalising the idea of partnership*"⁸.

Medlemsstaterne bør tilskynde mediebranchen til at deltage for at udvikle fælles budskaber og kampagner.

⁶ Charter for platformen, marts 2005, 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.

Platformen har allerede fået interessenter fra mange forskellige sektorer til at iværksætte tiltag. For at forbedre samarbejdet med de nationale instanser og sikre en effektiv udveksling af praksis vil Kommissionen derfor nedsætte en gruppe på højt plan, der skal beskæftige sig med sundhedsproblemer i relation til ernæring og fysisk aktivitet. Gruppen skal sørge for, at politikidéer og praksis udveksles indbyrdes mellem medlemsstaterne på alle politikområder. Et samarbejde med EU-platformen vil sikre en hurtig kommunikation mellem de enkelte områder og fremme en hurtig udveksling og en øget brug af offentlige-private partnerskaber. Det eksisterende net for ernæring og fysisk aktivitet skal understøtte og lette gruppens virksomhed.

4. POLITIKSAMMENHÆNG PÅ FÆLLESSKABSPLAN

Den foreliggende hvidbog er koncentreret om tiltag, der kan iværksættes på EU-plan for at afhjælpe problemerne i relation til ernæring og sundhed. Den omfatter derfor primært tiltag, der enten falder ind under Fællesskabets kompetence, f.eks. udarbejdelse af lovgivning eller finansiering af relevante programmer, eller tiltag, hvor der kan opnås bedre resultater gennem EU-samarbejde, f.eks. dialogen med repræsentanterne for den internationale fødevarerindustri eller udarbejdelsen af sammenlignelige overvågningsindikatorer i alle medlemsstaterne.

Mere velinformerede forbrugere

Det enkelte individs viden, præferencer og adfærd, f.eks. med hensyn til livsstil og kostvaner, præges af det omgivende miljø. Det gælder både adgangen til klare, konsekvente og evidensbaserede oplysninger ved køb af fødevarer og det bredere informationsmiljø, som for sin del påvirkes af kulturelle faktorer som reklame og andre medier.

Kommissionen arbejder på at udvikle begge områder. Næringsdeklaration er ét middel til at give forbrugerne information, som kan fremme valget af sunde fødevarer og drikkevarer. Kommissionen er i øjeblikket ved at gennemgå lovgivningen om næringsdeklaration med henblik på at foreslå Parlamentet og Rådet, at lovgivningen bør styrkes som et redskab til at informere forbrugerne. I forlængelse af høringen om mærkning, der blev gennemført i foråret 2006⁹, er Kommissionen ved at gennemgå de forskellige muligheder for næringsdeklaration. Det overvejes bl.a., om der bør indføres obligatorisk mærkning, hvor mange næringsstoffer der bør anføres på etiketten, og hvordan mærkningen på forsiden af emballagen bør reguleres (dvs. forenklet mærkning eller anvendelse af symboler).

Et andet aspekt er reguleringen af producenternes anprisninger af deres produkter. Forordning (EF) nr. 1924/2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer, som trådte i kraft i januar 2007, skal sikre, at ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer er baseret på pålidelige videnskabelige data, så forbrugerne ikke bliver vildledt af unøjagtige eller uklare anprisninger.

⁹ "Labelling: competitiveness, consumer information and better regulation for the EU", høringsdokument fra Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse, februar 2006.

Reklame- og markedsføringsbranchen er magtfulde sektorer, der søger at påvirke forbrugernes adfærd. Det er dokumenteret, at reklamer for og markedsføring af fødevarer har indvirkning på kosten, særlig hos børn. Mellem oktober 2005 og marts 2006 gennemførte Kommissionen en rundbordskonference om reklame for at drøfte selvregulering og den måde, hvorpå lovgivning og selvregulering kan indvirke på og supplere hinanden. Rapporten¹⁰ fra rundbordskonferencen indeholder en model for bedste praksis (eller retningslinjer) i forbindelse med selvregulering. Disse retningslinjer bør gælde for fødevarereklamer rettet mod børn. Frivillige tiltag bør supplere de forskellige modeller, der allerede benyttes i medlemsstaterne, f.eks. PAOS-koden i Spanien og det nyligt lancerede initiativ fra Office of Communication i Det Forenede Kongerige. I den sammenhæng bør det påpeges, at Europa-Parlamentet under forhandlingerne om en ændring af direktivet om audiovisuelle medietjenester¹¹ har foreslået, at der udarbejdes en adfærdskodeks for reklamer for fødevarer med et højt fedt- eller sukkerindhold rettet mod børn. Ifølge det nye direktiv om audiovisuelle medietjenester skal medlemsstaterne og Kommissionen tilskynde medietjenesteudbydere til at udvikle adfærdskodekser for kommerciel kommunikation vedrørende fødevarer og drikkevarer rettet mod børn. Kommissionen foretrækker på nuværende tidspunkt at bevare de frivillige ordninger på EU-plan, da de gør det muligt at gribe hurtigt og effektivt ind over for den øgede forekomst af overvægt og fedme. Kommissionen vil vurdere denne tilgang og de forskellige tiltag fra erhvervslivets side i 2010 og så tage stilling til, om der tillige er behov for andre modeller.

Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne og de relevante interessenter udvikle og understøtte særlige oplysnings- og uddannelseskampagner for at skabe mere opmærksomhed om sundhedsproblemerne ved dårlig ernæring, overvægt og fedme. Kampagnerne vil specielt være rettet mod sårbare grupper som børn.

Adgang til sunde alternativer

For at forbrugerne kan vælge sundt, skal de have adgang til sunde valgmuligheder. Den fælles landbrugspolitik spiller en vigtig rolle med hensyn til produktionen og udbuddet af fødevarer i EU. Den sikrer, at forbrugerne i EU har adgang til fødevarer, og kan samtidig være med til at påvirke forbrugernes kostvaner i EU og til at bekæmpe fedme og overvægt. Inden for den fælles landbrugspolitik søger Kommissionen at fremme målene for folkesundheden. Det seneste eksempel er reformen af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, som skal fremme forbruget i bestemte miljøer, f.eks. skoler.

¹⁰ http://ec.europa.eu/consumers/overview/report_advertising_da.pdf.

¹¹ Tidligere kaldet direktivet om fjernsyn uden grænser.

Som led i reformen af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager vil Kommissionen bl.a. forelægge forslag, der skal få børn til at spise mere frugt og grønt ved at åbne mulighed for, at eventuel overproduktion kan fordeles til uddannelsesinstitutioner og feriecentre for børn. Kommissionen foreslår desuden, at EU's medfinansiering af reklameprojekter rettet mod unge forbrugere (børn under 18 år) hæves til 60 %. Producentorganisationerne skal fokusere på unge forbrugere i løbende reklamekampagner med støtte fra EU. I den forbindelse bør det også overvejes, hvordan man - for at øge indtaget, især blandt unge - kan sikre, at frugt og grønt bliver billigere, eller at prisen holder sig på et rimeligt niveau. En skolefrugtordning - medfinansieret af EU - vil være et stort skridt i den rigtige retning. En sådan ordning bør være rettet mod børn mellem 4 og 12 år og bliver et led i reformen af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager.

Der er stigende interesse for sammensætningen af forarbejdede fødevarer og for, hvordan en ændret sammensætning kan bidrage til en sundere kost. Fødevareindustrien har allerede taget vigtige skridt, om end ikke ensartet for alle produkter og medlemsstater. Nogle medlemsstater går ind for en ændring af fødevarers sammensætning, f.eks. med hensyn til indholdet af fedt, mættet fedt og transfedt, salt og sukker. Ifølge en undersøgelse gennemført af CIAA¹² i EU i 2006 angav en ud af tre virksomheder, at de havde ændret sammensætningen af mindst 50 % af deres produkter i 2005 og 2006. Der er tale om mange forskellige fødevarer, bl.a. morgenmadscerealier, drikkevarer, kiks, konditorvarer, mejeriprodukter, sovse, supper, krydderier, olier, snacks og sukkerholdige fødevarer.

Kommissionen foreslår at indlede en undersøgelse i 2008 for at undersøge mulighederne for at ændre fødevarers sammensætning, så indholdet af de pågældende næringsstoffer begrænses på grund af den betydning, de har for udviklingen af kroniske sygdomme. Dette vil også omfatte en vurdering af de hidtil iværksatte initiativer (både lovgivningsmæssige og frivillige tiltag), der kan tjene som sammenligningsgrundlag for fremtidige fremskridt.

Kommissionen vil på partnerskabsbasis arbejde på at fremme kampagnerne til reduktion af saltindholdet, da de klart har vist sig at være effektive, og kampagnerne til forbedring af næringsindholdet i forarbejdede fødevarer i EU i almindelighed.

Fremme af fysisk aktivitet

Fysisk aktivitet omfatter en lang række aktiviteter fra organiseret idræt til "aktiv transport"¹³ eller udendørsaktiviteter. Medlemsstaterne og EU skal efter Kommissionens opfattelse tage proaktive skridt for at vende de seneste årtiers nedgang i den fysiske aktivitet som følge af flere forskellige faktorer.

Det enkelte individs forsøg på at finde muligheder for at øge den fysiske aktivitet i hverdagen bør støttes af udviklingen af et fysisk og socialt miljø, der fremmer en sådan aktivitet.

¹² Confederation of Food and Drink Industries of the European Union.

¹³ Gang, cykling eller andre aktive transportformer til og fra arbejde.

Kommissionen støtter også tiltag for bæredygtig bytransport gennem samhørighedspolitikken, Civitas-initiativet og programmet "Intelligent-Energy Europe", som går ind i en ny fase i 2007. Vandre- og cykelprojekter betragtes som en vigtig del heraf, og de lokale myndigheder opfordres til at indgive ansøgninger. Kommissionen er opsat på at sikre, at de eksisterende tilskud til den offentlige infrastruktur udnyttes fuldt ud for at fremme en sund livsstil som aktiv transport. I løbet af 2007 vil den udsende en "byvejledning" til de lokale myndigheder for at øge kendskabet til de pågældende støttemuligheder i alle sektorer.

Kommissionen vil udsende en grønbog om bytransport i 2007, som vil blive fulgt op af en handlingsplan i 2008. Kommissionen vil desuden offentliggøre en vejledning om udarbejdelse af bæredygtige bytransportplaner.

Derudover vil Kommissionen udsende en hvidbog om sport med forslag til, hvordan man kan få flere borgere til at dyrke idræt i EU og udvide idrætsbevægelsen til at omfatte fysisk aktivitet i almindelighed.

Prioriterede grupper og miljøer

Det er dokumenteret, at der er kraftig vækst i forekomsten af fedme hos børn i EU, og at det i uforholdsmæssig stor grad rammer de lavere socioøkonomiske grupper. To af målene i EU's samhørighedspolitik for 2007-2013 er at fremme byers bidrag til vækst og beskæftigelse og at bevare en sund arbejdsstyrke¹⁴. For programmer, der omhandler byområder, kan tiltag til fornyelse af det offentlige rum omfatte infrastrukturen i socioøkonomisk mindre gunstigt stillede områder og dermed bidrage til at skabe attraktive områder til fysisk aktivitet. Samtidig bør de programprioriteringer, der tager sigte på at bevare en sund arbejdsstyrke, bidrage til at afhjælpe manglerne ved sundhedsinfrastrukturen og sundhedsrisiciene. Tiltag til fremme af fysisk aktivitet bør spille en afgørende rolle i denne forbindelse.

Barndommen er en vigtig periode til at grundlægge sunde vaner og til at tilegne sig de livsfærdigheder, der er nødvendige for at opretholde en sund livsstil¹⁵. Skolen spiller en vigtig rolle i denne forbindelse. Det er også et område, hvor der allerede findes stærke beviser for, at indsatsen virker: Undersøgelser har vist, at bredt anlagte tiltag med lokalt sigte og rettet mod børn på 0-12 år kan ændre adfærden på lang sigt. Indsatsen bør specielt koncentrere sig om ernæringsundervisning og om fysisk aktivitet. Undervisning i sundhed og fysisk aktivitet er blandt de prioriterede indsatsområder i det nye program for livslang læring (2007-2013), særlig Comenius, dets underprogram om skoleuddannelse. Der vil være mulighed for at iværksætte projekter inden for både ernæring og fysisk aktivitet med vægten lagt på idræt og styrkelse af samarbejdet mellem skoler, læreruddannelsesinstitutioner, lokale og nationale myndigheder og idrætsforeninger.

¹⁴ Samhørighedspolitikens bidrag til vækst og beskæftigelse: Fællesskabets strategiske retningslinjer for 2007-2013, Rådets beslutning af 6. oktober 2006.

¹⁵ Som eksempel kan nævnes EPODE og "Tiger Kids", to innovative lokale projekter til fremme af sunde vaner hos børn. EPODE fører f.eks. forældre, lærere, repræsentanter fra sundhedssektoren og det lokale erhvervsliv sammen i byer i hele Frankrig. Tiltagene omfatter arrangementer som særlige maduger, hvor børn lærer om sund kost, og "gåbus"-ordninger, hvor forældre på skift følger børn til skole. Projektet "Tiger Kids" henvender sig både til børn i førskole- og skolealderen i fire tyske regioner og tager sigte på at fastlægge en kvalitetsstandard for forebyggelse af fedme. Forældrene inddrages i indsatsen for at fremme børns ernæring og fysiske aktivitet i og uden for skolen.

I 2007 vil Kommissionen finansiere en undersøgelse om sammenhængen mellem fedme og socioøkonomisk status for at vurdere, hvilke tiltag der er bedst egnede til at løse problemet i de lavere socioøkonomiske grupper.

Udvikling af videnbasen for at støtte politikudformningen

Kommissionen vil bygge videre på de solide grundlag, som tidligere forskningsrammer har lagt inden for ernæring, fedme og de vigtigste sygdomme, der forårsages af en usund livsstil, f.eks. kræft, diabetes og luftvejssygdomme. Kommissionen har konstateret, at der er behov for mere viden om de determinanter, der bestemmer valget af fødevarer, og den vil under det syvende rammeprogram fastlægge visse overordnede aspekter for forskningen i forbrugernes adfærd, fødevarers og næringsstoffers indvirkning på sundheden, de faktorer, der gør det muligt at forebygge fedme i målgrupper som spædbørn, børn og unge, og effektive tiltag på kostområdet. Programmet vil også omhandle sundhedsdeterminanter, sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme under temaet "optimering af sundhedsydelserne til europæiske borgere".

Den Europæiske Fødevarer- og Ernæringsmyndighed har siden 2006 rådgivet Kommissionen ved gennemførelsen af forordningen om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer. Til de nye opgaver hører rådgivning om ernæringsprofiler for fødevarer med sundhedsanprisninger og evaluering af den videnskabelige dokumentation for anprisninger. Et andet eksempel på Fødevarer- og Ernæringsmyndighedens bidrag på ernæringsområdet er ajourføringen af referenceværdierne for indtaget af energi og næringsstoffer hos befolkningen i EU.

Udvikling af overvågningssystemer

Den måde, som de nationale data om fedme- og overvægtsindikatorer indsamles på, er kun harmoniseret i begrænset omfang, og det er derfor vanskeligt at foretage en sammenligning på EU-plan. Desuden foreligger der kun få data på vigtige områder som fødevarerforbruget.

Kommissionen har fastslået, at overvågningen skal skærpes på tre centrale planer. For det første på makroplan for at få sammenhængende og sammenlignelige data om de overordnede resultatindikatorer - inden for rammerne af EU's sundhedsindikatorer (ECHI) - med hensyn til kost og fysisk aktivitet, f.eks. forekomsten af fedme. For det andet skal de tiltag, der allerede er i gang i medlemsstaterne, kortlægges systematisk, så de kan overvåges, og så effekten kan evalueres. For det tredje skal de enkelte projekter og programmer overvåges, da de udgør byggestenene for en effektiv indsats fra samfundets side.

For at støtte overvågningen på makroplan har Kommissionen udarbejdet en interviewundersøgelse af sundhedsstatus i EU (EHIS), der tages i brug i 2007, og som vil føre til en harmoniseret model ved den regelmæssige indsamling - gennem EF's statistiske system (ESS) - af statistiske data om selvrapporterede oplysninger om højde og vægt, omfanget af fysisk aktivitet og indtaget af frugt og grønt. Senest i 2010 vil Kommissionen udvikle en undersøgelse af sundhedsstatus i EU (EHES) for at få objektive oplysninger om en række ernæringsrelaterede mål som kropsmasseindeks (BMI), kolesterol og forhøjet blodtryk hos en gruppe vilkårligt udvalgte personer. Eurostat er også i gang med at udvikle et første sæt indikatorer for fødevarerforbruget for at overvåge ernæringsmønstrene og -tendenserne. Hovedformålet med tiltagene inden for EF's statistiske system er at udvikle høj kvalitative data om og indikatorer for sundhedsstatus (bl.a. fedme) og livsstile (bl.a. kost og fysisk aktivitet).

Det drejer sig primært om at fastslå, hvilke forskellige politikker og tiltag der er iværksat i medlemsstaterne, og at styrke overvågningen og evalueringen af effekten. Kommissionen vil også fremover støtte overvågningen gennem sine projekter under folkesundhedsprogrammet, som fremmer netværkstiltag og udveksling af oplysninger om god praksis i forbindelse med kost og fysisk aktivitet og forebyggelse af fedme.

5. MEDLEMSSTATSNIVEAU

Kommissionen har fastlagt en bred vifte af tiltag, som den har kompetence til at iværksætte på de enkelte politikområder. På flere områder er det dog som nævnt medlemsstaternes tiltag, der skal have topprioritet, og som er afgørende for at kunne afhjælpe problemerne i relation til ernæring, overvægt og fedme. De tiltag, Kommissionen har kompetence til at iværksætte på de enkelte politikområder, skal understøtte eller supplere medlemsstaternes tiltag. Forskellene i kost mellem de enkelte medlemsstater og i valg af politikmodel er store. Desuden er det vigtigt, at der også fremover udvikles tiltag på regionalt og lokalt plan, da de er tættere på borgerne i EU. Tiltag på disse niveauer er afgørende for at tilpasse de fastlagte og validerede generelle modeller til de konkrete lokale forhold. Tiltagene skal også overvåges, evalueres og drøftes. Kommissionen vil kortlægge og sammen med gruppen på højt plan vurdere de pågældende nationale og regionale tiltag og offentliggøre resultaterne på sit websted¹⁶. Kommissionen vil gennem gruppen på højt plan fremme formidlingen af bedste praksis og yde enhver bistand, der måtte være hensigtsmæssig på fællesskabsplan.

Medlemsstaterne bør også deltage aktivt i opbygningen af partnerskaber for lokale tiltag, der kan støtte frivillige initiativer som udvikling af ansvarlig reklame.

6. HVAD PRIVATE AKTØRER KAN GØRE

Aktørerne i den private sektor er vigtige, når det gælder om at tilbyde forbrugerne sunde alternativer og ruste dem til at træffe sunde livsstilsvalg: Deres indsats på området kan supplere den offentlige politik og de lovgivningsinitiativer, der tages på EU-plan og nationalt plan. Et andet vigtigt indsatsområde for private aktører, f.eks. store industrivirksomheder, der er aktive i flere forskellige medlemsstater, er at udarbejde en fælles sammenhængende model for forbrugerne i hele EU.

Adgang til sunde alternativer til en rimelig pris: Fødevarerindustrien - fra producent- til detailledet - bør skabe konkrete forbedringer, f.eks. ved at ændre fødevarers sammensætning med hensyn til salt, fedt (særlig mættet fedt og transfedt) og sukker for forbrugerne i hele EU, og overveje muligheder for, hvordan man kan få forbrugerne til at acceptere produkter med ændret sammensætning. Det er også dokumenteret, at god praksis hos de detailhandlende i medlemsstaterne, der regelmæssigt tilbyder sunde produkter som frugt og grønt til lave priser, har en positiv effekt på kostvanerne.

Velinformerede forbrugere: De detailhandlende og fødevarerproducenterne bør bidrage fuldt ud til de eksisterende frivillige nationale initiativer.

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

Kommissionen søger at fremme bedre reklame- og markedsføringsregler i alle medlemsstater, så de som et minimum opfylder de kriterier, der er fastsat af European Advertising Standards Alliance (EASA). I denne forbindelse skal det nævnes, at der i direktivet om audiovisuelle medietjenester er en ny bestemmelse om, at medlemsstaterne skal fremme de ordninger for selv- og samregulering på nationalt plan, der nyder accept blandt de berørte parter.

Kommissionen ser gerne yderligere initiativer fra førende virksomheder for at nå dette mål.

For at selvregulering kan fungere optimalt, kræves der systemer til at overvåge udarbejdelsen af kodekser og overholdelsen heraf. I dag varierer situationen i EU. Ordningerne for selvregulering skal derfor styrkes i medlemsstaterne og tilpasses til Kommissionens model for bedste praksis. EU-plattformen vil fungere som overvågningsforum på højt plan for modellen på nationalt eller lavere niveau - fra fødevarerproducenter til detailhandlende og sektoren for kommerciel kommunikation.

Fremme af fysisk aktivitet: (1) Idrætsorganisationer bør i samarbejde med sundhedsgrupper udvikle reklame- og markedsføringskampagner i EU, som fremmer fysisk aktivitet, særlig hos målgrupperne, f.eks. unge eller de lavere socioøkonomiske grupper. I den kommende hvidbog om sport vil der blive redegjort for, hvori et sådant netværkssamarbejde kan bestå. (2) De lokale og regionale aktører bør indgå i en proaktiv dialog med de lokale myndigheder for at få dem til at tage hensyn til målene for folkesundheden ved udformningen af bygninger, byområder som legepladser for børn og transportsystemerne.

Prioriterede grupper og miljøer: Skolen har et stort ansvar for at sikre, at børn ikke bare forstår betydningen af god kost og motion, men at de også kan drage fordel af det. Den kan i denne forbindelse bistås af egnede partnerskaber med private parter, herunder erhvervslivet. Skolen bør være et beskyttet miljø, og eventuelle partnerskaber bør gennemføres i åbenhed og uden gevinst for øje.

Virksomhederne kan også fremme en sund livsstil på arbejdspladsen. I samarbejde med arbejdstagerorganisationer bør de også udvikle forslag til og vejledninger i, hvilke enkle og omkostningseffektive tiltag virksomheder af forskellig størrelse kan indføre for at fremme en sund livsstil hos medarbejderne.

De europæiske og nationale erhvervsorganisationer for sundhedssektoren bør udvikle forslag til at styrke de aspekter i uddannelsen af sundhedspersonale, der fokuserer på den betydning, kost og fysisk aktivitet har for risikofaktorerne for dårligt helbred (f.eks. overvægt og fedme, forhøjet blodtryk og fysisk inaktivitet), med særlig vægt på en forebyggende tilgang og på livsstilsfaktorerens betydning.

Kortlægning af god og bedste praksis: Civilsamfundets organisationer, især dem, der er aktive inden for folkesundhed, unge og idræt, bør kortlægge effekten af politikkerne og tiltagene på de forskellige niveauer.

7. INTERNATIONALT SAMARBEJDE

Kommissionen vil i samarbejde med Verdenssundhedsorganisationen (WHO) udvikle et overvågningssystem for kost og fysisk aktivitet for EU-27 som opfølgning til det europæiske charter mod fedme, som blev vedtaget i Istanbul den 16. november 2006. I 2007 vil WHO vedtage sin anden fødevare- og ernæringshandlingsplan for Europa. Kommissionen ser med tilfredshed på de ajourførte rammer på folkesundhedsområdet, der skal danne grundlag for de fremtidige tiltag, og vil deltage aktivt i denne proces.

For så vidt angår bilateralt samarbejde, vil Kommissionen også fremover arbejde tæt sammen med lande, der har udviklet deres egen strategi, for at udnytte de erfaringer, man hver især har gjort. Et sådant samarbejde har eksisteret med USA siden maj 2006.

8. KONKLUSIONER OG OPFØLGNING

Forekomsten af fedme bliver en central resultatindikator ved vurderingen af, om EU's strategi fører fremskridt med sig. Da EU-medlemsstaterne tilsluttede sig WHO's charter mod fedme, erklærede de, at man i de fleste lande bør kunne opnå synlige resultater inden for de næste 4-5 år, især hos børn og unge, og at det bør være muligt at vende udviklingen senest i 2015.

Kommissionen vil i 2010 gennemgå resultaterne for at vurdere forekomsten af fedme og se på, hvorvidt dens egne politikker er blevet bragt i overensstemmelse med målene i hvidbogen, og hvorvidt de berørte aktører i EU bidrager til at nå målene. For de sektorer, der har foreslået tiltag eller retningslinjer, vil gennemgangen i 2010 omfatte en kortlægning af de konkrete fremskridt. For så vidt angår industriens selvreguleringsordninger, vil gennemgangen også omfatte en evaluering af gennemførelsen og effekten.