



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.5.2007
COM(2007) 279 definitief

WITBOEK OVER

**Een EU-strategie voor aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde
gezondheidskwesties**

{SEC(2007) 706}
{SEC(2007) 707}

WITBOEK OVER

Een EU-strategie voor aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde gezondheidskwesties

1. INLEIDING

Het doel van dit witboek is een geïntegreerde EU-aanpak uiteen te zetten om bij te dragen tot het terugdringen van gezondheidsproblemen als gevolg van slechte voeding, overgewicht en obesitas. Het witboek bouwt voort op recente initiatieven van de Commissie, in het bijzonder het Europees actieplatform op het gebied van voeding, lichaamsbeweging en gezondheid¹ en het Groenboek "*Bevorderen van gezonde voeding en lichaamsbeweging: een Europese dimensie voor de preventie van overgewicht, obesitas en chronische ziekten*"².

In de afgelopen dertig jaar zijn overgewicht en obesitas³ dramatisch toegenomen in de Europese Unie, vooral onder kinderen, met een geschatte prevalentie van overgewicht van 30% in 2006. Dit wijst op een verslechterende trend van slechte voedingsgewoonten en weinig lichaamsbeweging waardoor enkele chronische aandoeningen in de toekomst naar verwachting zullen toenemen, zoals hart- en vaatziekten en hoge bloeddruk, diabetes mellitus type 2, beroertes, bepaalde vormen van kanker, aandoeningen van het bewegingsapparaat en zelfs enkele geestelijke gezondheidsaandoeningen. Op lange termijn zal deze trend de levensverwachting in de EU negatief beïnvloeden en de levenskwaliteit voor velen verminderen.

De Raad heeft de Commissie er herhaaldelijk toe opgeroepen⁴ activiteiten te ontplooien op het gebied van voeding en lichaamsbeweging, zoals in de conclusies van de Raad inzake zwaarlijvigheid, de bevordering van hartgezondheid en diabetes.

Bij de raadpleging over het groenboek bestond er een zeer brede consensus over de opvatting dat de Gemeenschap een bijdrage moet leveren door met een uiteenlopende reeks belanghebbende partijen op nationaal, regionaal en lokaal niveau te werken⁵. De respondenten onderstreepten de noodzaak van consistentie en coherentie in het communautaire beleid en het belang van een multisectorale aanpak. Zij benadrukten de nuttige rol van de EU wanneer die acties coördineert, zoals de verzameling en verspreiding van goede praktijken, en de noodzaak van een actieplan en een krachtige boodschap van de EU voor belanghebbenden. Na het Groenboek volgde een wetgevingsresolutie van het Europees Parlement "*Bevorderen*

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 Het probleem van overgewicht en obesitas kan eenvoudig als volgt worden omschreven: **excessieve inname van voedingsenergie in combinatie met onvoldoende energieverbruik leidt tot een energiesurplus**, dat wordt opgeladen in de vorm van lichaamsvet.

⁴ Conclusies van de Raad van 2 december 2002 inzake zwaarlijvigheid (PB C 11, 17.1.2003, blz. 3), van 2 december 2003 inzake gezonde leefstijlen (PB C 22, 27.1.2004, blz. 1); van 2 juni 2004 over de bevordering van hartgezondheid (Persmededeling: 9507/04 (Presse 163)); van 6 juni 2005 over zwaarlijvigheid, voeding en lichaamsbeweging (Persmededeling: 8980/05 (Presse 117)); van 5 juni 2006 betreffende het bevorderen van gezonde levensstijlen en het voorkomen van type 2 diabetes (PB C 147, 23.6.2006, blz. 1)

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

van gezonde voeding en lichaamsbeweging: een Europese dimensie voor de preventie van overgewicht, obesitas en chronische ziekten", die deze boodschappen kracht bijzette.

Bij alle overheidsmaatregelen op dit gebied, waaronder de eventuele maatregelen op communautair niveau, moet rekening worden gehouden met drie factoren. In de eerste plaats is het individu uiteindelijk verantwoordelijk voor zijn leefwijze en die van zijn kinderen, hoewel het belang van de omgeving en de invloed hiervan op zijn gedrag worden erkend. In de tweede plaats is alleen een goed geïnformeerde consument in staat om doordachte beslissingen te nemen. Tot slot zal een optimale reactie op dit gebied worden bereikt door complementariteit en integratie op de verschillende relevante beleidsterreinen (horizontale aanpak) en op de verschillende actieniveaus (verticale aanpak) te bevorderen.

Op verschillende terreinen is vooral actie op nationaal of lokaal niveau nodig. De actie van de EU op die terreinen zal gericht zijn op het aanvullen en optimaliseren van acties die op nationale of regionale beleidsniveaus worden ondernomen, en daarnaast op thema's die duidelijk met communautair beleid te maken hebben. Bepaalde acties houden rechtstreeks verband met het functioneren van de interne markt (zoals voorschriften inzake etikettering, het toestaan van gezondheidsclaims, voedselveiligheidsprocedures), terwijl andere deel uitmaken van meer specifieke kaders zoals het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (via de gemeenschappelijke marktordening voor fruit en groenten), initiatieven van de Commissie op onderwijsgebied, regionaal beleid (structuurfondsen), en vooral ook het audiovisuele en mediabeleid. De Commissie heeft ook een belangrijke rol te vervullen bij het bij elkaar brengen van interessante lokale of nationale initiatieven en het opzetten van pan-Europese mechanismen voor het uitwisselen van goede praktijken.

Verder zijn de betrokken marktdeelnemers van mening dat één reeks van gecoördineerde acties op EU-niveau de voorkeur verdient boven een groot aantal individuele acties op het niveau van de lidstaten, gezien de toenemende globalisering van de meeste sectoren die een rol spelen bij de productie en distributie van levensmiddelen, en ook om aanvullende administratieve belasting als gevolg van verschillende en misschien uiteenlopende nationale regels te voorkomen, en het concurrentievermogen op een nieuw en op wetenschappelijk onderzoek gebaseerd terrein te stimuleren.

2. BEGINSELEN VOOR ACTIE

De aanpak van dit belangrijke probleem voor de volksgezondheid vergt beleidsintegratie op alle terreinen, van voeding en consumenten tot sport, onderwijs en vervoer. Omdat obesitas meer voorkomt onder mensen uit lagere sociaaleconomische groepen, is het noodzakelijk dat er bijzondere aandacht wordt besteed aan de sociale dimensie van deze problematiek. De acties die in dit document worden uiteengezet, hebben vier fundamentele aspecten.

Deze acties moeten worden uitgevoerd op alle besluitvormingsniveaus, van lokaal tot communautair niveau. Op communautair niveau zullen acties worden voorgesteld via de uitvoering van relevant communautair beleid en communautaire activiteiten, of ter aanvulling van het nationale beleid waar dat zinvol wordt geacht, zoals bepaald in artikel 152 van het EG-Verdrag.

Ten eerste moeten acties zich richten op de fundamentele oorzaken van de gezondheidsrisico's. Zo moeten de in de strategie uiteengezette acties bijdragen tot de beperking van alle risico's als gevolg van slechte voedingsgewoonten en het gebrek aan lichaamsbeweging, zoals onder meer het risico van een overmatig gewicht.

Ten tweede zijn de beschreven acties bedoeld om alle terreinen van het overheidsbeleid en verschillende overheidsniveaus te bestrijken, met behulp van een aantal instrumenten zoals wetgeving, netwerkvorming, publiek-particuliere initiatieven, en om het engagement van de particuliere sector en de maatschappelijke organisaties te bevorderen.

Ten derde zullen er acties moeten komen van vele uiteenlopende particuliere actoren, zoals de voedingsindustrie en de maatschappelijke organisaties, en van lokale actoren, zoals scholen en gemeenschapsorganisaties, wil de strategie doeltreffend zijn.

Het laatste aspect, en misschien nog het belangrijkste, is dat monitoring in de komende jaren van essentieel belang zal zijn. Het aantal activiteiten ter bevordering van een gezonde voeding en lichaamsbeweging is al uitgebreid en neemt ieder jaar toe. Vaak is er weinig of geen toezicht, waardoor slechts in beperkte mate wordt nagegaan welke activiteiten goede resultaten boeken en of er acties zijn die moeten worden verfijnd of fundamenteel moeten worden gewijzigd.

3. EEN PARTNERSCHAPSAANPAK

De Commissie meent dat het opzetten van doeltreffende partnerschappen de hoeksteen dient te zijn van de reactie van Europa bij het aanpakken van voeding, overgewicht en obesitas en de daarmee samenhangende gezondheidsproblemen.

Partnerschappen voor actie op Europees niveau opzetten

Het Europees actieplatform op het gebied van voeding, lichaamsbeweging en gezondheid ging van start in maart 2005, om een gemeenschappelijk forum voor alle belanghebbende actoren op Europees niveau aan te bieden⁶.

Het forum streeft ernaar vrijwillige acties ter bestrijding van obesitas te organiseren om andere maatregelen aan te vullen en te ondersteunen. De leden zijn onder meer organisaties die de sector vertegenwoordigen, onderzoeksorganisaties en maatschappelijke organisaties op het gebied van volksgezondheid en consumenten. De leden hebben zich binnen hun werkerrein ertoe verbonden stappen te nemen die obesitas kunnen verminderen. Het Platform publiceerde in maart 2007 zijn nieuwste monitoringverslag over de resultaten tot dusver⁷.

⁶ Alle documenten van het Platform (Platform Charter – Maart 2005) kunnen worden geraadpleegd op het volgende adres:

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

De Commissie is voornemens de activiteiten van het Platform, als een fundamenteel instrument voor de uitvoering van deze strategie, voort te zetten en verder te ontwikkelen. In een tijdspanne van twee jaar hebben de leden meer dan 200 initiatieven op het gebied van voeding en lichaamsbeweging gelanceerd in de EU. Daarnaast wordt er vooruitgang geboekt met de verwezenlijking van een overeengekomen doel, namelijk een duidelijk en betrouwbaar systeem om op de nakoming van verbintenissen toe te zien, en een overeengekomen aanpak om te zorgen voor een lokale grondslag voor de acties (deelname van nationale, regionale en communautaire autoriteiten).

Lokale actienetwerken versterken

Concrete resultaten zullen alleen kunnen worden behaald in volledig partnerschap en wanneer lokale belanghebbenden een bijdrage leveren. Hiertoe, en om te komen tot een gezamenlijke aanpak en een gemeenschappelijk doel, is het van belang dat er een actiekader wordt vastgesteld en dat er passende fora worden opgezet die de actoren op alle niveaus kunnen verbinden. Het Platform is een model dat op lokaal niveau zou kunnen worden nagevolgd.

De Commissie meent dat dergelijke fora, als algemeen beginsel, moeten worden gekenmerkt door een brede betrokkenheid van belanghebbenden en een coördinerende rol voor de overheid om ervoor te zorgen dat de acties binnen het kader van de volksgezondheid vallen. De Commissie heeft haar gedachten over dit onderwerp nader uiteengezet in een achtergrondnota, "Generalising the idea of partnership"⁸.

De lidstaten moeten de betrokkenheid van de mediasector aanmoedigen, zodat er gemeenschappelijke boodschappen en campagnes worden ontwikkeld.

Het Platform heeft stakeholders in verschillende sectoren ertoe kunnen bewegen actie te ondernemen; de Commissie zal daarom nu, om de contacten met nationale overheden te verbeteren en een doelmatige uitwisseling van goede praktijken te bevorderen, een werkgroep op hoog niveau oprichten die zich zal bezighouden met gezondheidsthema's in verband met voeding en lichaamsbeweging. De doelstelling van de Groep zal erin bestaan ervoor te zorgen dat beleidsideeën en -praktijken tussen lidstaten worden uitgewisseld, met een overzicht van alle beleidssectoren. De koppeling met het Platform zal een snelle communicatie tussen sectoren mogelijk maken, waarbij een snelle uitwisseling en overname van maatregelen van publiek-particuliere samenwerkingsverbanden zal worden aangemoedigd. Het bestaande netwerk op het gebied van voeding en lichaamsbeweging zou zijn rol verder kunnen uitbreiden om het werk van de Groep te ondersteunen en te vergemakkelijken.

4. BELEIDSCOHERENTIE OP COMMUNAUTAIR NIVEAU

Dit witboek richt zich op maatregelen die op EU-niveau kunnen worden genomen om voedings- en gezondheidskwesties aan te pakken. Het richt zich bijgevolg op acties die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen, zoals wetgeving of de financiering van relevante programma's, of op acties waaraan een Europese dimensie een toegevoegde waarde verleent, zoals bij de vergemakkelijking van de dialoog met stakeholders van de internationale voedingsindustrie of bij de vaststelling van vergelijkbare indicatoren voor monitoring in alle lidstaten.

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

Beter geïnformeerde consumenten

De kennis, voorkeuren en gedragspatronen van een persoon, ook wat zijn leefwijze en voedingsgewoonten betreft, worden bepaald door zijn omgeving. Hierbij gaat het, enerzijds, om de toegang tot duidelijke, samenhangende en feitelijke informatie voor beslissingen over de aankoop van levensmiddelen en, anderzijds, om de bredere informatieomgeving die op haar beurt door culturele factoren wordt bepaald, zoals reclame en andere media.

De Commissie werkt aan deze beide gebieden. De voedingswaarde-etikettering is één manier waarop informatie aan consumenten kan worden doorgegeven en worden gebruikt om gezonde aankoopbeslissingen op het gebied van voedsel en drank te ondersteunen. De Commissie herziet momenteel de wetgeving inzake voedingswaarde-etikettering, om aan het Parlement en de Raad voor te stellen deze aan te scherpen, om de consumenten meer informatie te bieden. In aansluiting op een raadpleging over etikettering in het voorjaar van 2006⁹ heroverweegt de Commissie de mogelijkheden op het gebied van voedingswaarde-etikettering. Punten van overweging zijn onder meer het al dan niet introduceren van verplichte etikettering en het aantal voedingsstoffen dat op het etiket moet worden vermeld en de regelgeving inzake de etikettering op de voorkant van verpakkingen (vereenvoudigde etikettering of "signposting").

Een ander aspect is regelgeving inzake claims van producenten betreffende hun producten. In januari 2007 werd Verordening (EG) nr. 1924/2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen van kracht. Een belangrijke doelstelling is ervoor te zorgen dat voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen op betrouwbare wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd, zodat consumenten niet door onnauwkeurige of verwarrende claims worden misleid.

Reclame en marketing zijn machtige sectoren die het gedrag van de consument proberen te beïnvloeden. Er zijn aanwijzingen dat reclame voor en marketing van levensmiddelen de voeding beïnvloeden, met name van kinderen. Tussen oktober 2005 en maart 2006 heeft de Commissie een rondetafelconferentie over reclame gehouden om zelfregulerende benaderingen te onderzoeken en na te gaan hoe wetgeving en zelfregulering op elkaar kunnen inwerken en elkaar kunnen aanvullen. Als resultaat hiervan werd een model voor een beste praktijk ("standards of governance") voor zelfregulering uiteengezet in het verslag over de rondetafelconferentie¹⁰. Deze normen moeten gelden voor het specifieke terrein van reclame voor levensmiddelen voor kinderen. Vrijwillige inspanningen moeten aldus bestaande uiteenlopende maatregelen in de lidstaten aanvullen, zoals de PAOS-code in Spanje en het recente initiatief van het Office of Communication in het Verenigd Koninkrijk. In deze context zij ook gewezen op het verzoek van het Europees Parlement, in het kader van het debat over een wijziging van de "Audiovisual Media Services"-richtlijn (AVMS)¹¹ richtlijn, betreffende de invoering van een gedragscode voor op kinderen gerichte reclame voor levensmiddelen met een hoog gehalte aan vet of suiker. De nieuwe AVMS-richtlijn bepaalt dat de lidstaten en de Commissie aanbieders van mediadiensten moeten aanmoedigen om gedragscodes te ontwikkelen met betrekking tot op kinderen gerichte reclame voor voedingsmiddelen en dranken. De Commissie geeft er in dit stadium de voorkeur aan vast te

⁹ Labelling: competitiveness, consumer information and better regulation for the EU. A DG SANCO Consultative Document. February 2006. (Etikettering: mededinging, consumentenvoorlichting en betere regelgeving voor de EU. Een raadplegingsdocument van DG SANCO. Februari 2006).

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

¹¹ Voorheen bekend als de "Televisie zonder grenzen"-richtlijn.

houden aan de bestaande vrijwillige aanpak op EU-niveau, omdat zij zo snel en doeltreffend kan handelen om de toename van overgewicht en obesitas aan te pakken. De Commissie zal deze aanpak en de diverse maatregelen van de sector in 2010 beoordelen en bepalen of er daarnaast nog andere maatregelen vereist zijn.

De Commissie zal in samenwerking met de lidstaten en de relevante stakeholders specifieke voorlichtings- en opvoedingscampagnes ontwikkelen en ondersteunen om de bewustwording van gezondheidsproblemen in verband met slechte voeding, overgewicht en obesitas te bevorderen. Deze campagnes zullen met name gericht zijn op kwetsbare groepen, zoals kinderen.

De gezonde optie beschikbaar maken

Voor een gezonde keuze is het noodzakelijk dat de consument gezonde opties heeft. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) speelt een belangrijke rol in de voedselproductie en –voorziening in Europa. Het verzekert de beschikbaarheid van de levensmiddelen die Europeanen eten, en kan dus ook een rol spelen bij het bijsturen van de Europese voedingsgewoonten ter bestrijding van obesitas en overgewicht. De Commissie heeft zich ertoe verplicht om in het kader van het GLB doelstellingen op het gebied van de volksgezondheid te bevorderen, en het meest recente voorbeeld hiervan is de hervorming van de gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector groenten en fruit, gericht op de bevordering van de consumptie binnen een specifieke setting, zoals scholen.

Zo probeert de Commissie, in het kader van de huidige hervorming van de gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector groenten en fruit, de consumptie van groenten en fruit door kinderen te stimuleren, door toe te staan dat surplusproducten gratis worden uitgedeeld in openbare onderwijsinstellingen en kindervakantiekampen. De Commissie stelt verder voor om de medefinanciering door de EU voor op jonge consumenten (kinderen onder de 18 jaar) gerichte promotieprojecten tot 60% te verhogen. Organisaties van producenten dienen in lopende door de EU gefinancierde promotiecampagnes speciale aandacht te besteden aan jonge consumenten. Een ander belangrijk aspect dat in dit verband aandacht verdient, is het verzekeren van de betaalbaarheid van fruit en groenten, om de consumptie daarvan aan te moedigen, vooral onder jongeren. Een door de EU medegefinancierde "schoolfruitregeling" zou een grote stap in de goede richting zijn. Een dergelijke regeling zou gericht moeten zijn op kinderen 4-12 jaar en zal deel uitmaken van de hervorming van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit.

Er is een groeiende belangstelling voor de samenstelling van bereide levensmiddelen en de rol die een nieuwe samenstelling kan spelen in het gezonder maken van voeding. De sector heeft al belangrijke stappen genomen, maar deze zijn niet altijd voor alle producten en lidstaten gelijk. Enkele lidstaten moedigen nieuwe samenstellingen voor levensmiddelen aan, bijvoorbeeld wat betreft het vetgehalte, het gehalte aan verzadigde vetten en transvetten, zout en suiker. Bij een CIAA-enquête in 2006¹² gaf een op de drie ondernemingen aan de samenstelling van ten minste 50% van hun producten gewijzigd te hebben in de loop van 2005 en 2006. Dit betreft een grote verscheidenheid van levensmiddelen, waaronder ontbijtvlokken, dranken, biscuits, suikergoed, melkproducten, sauzen, soepen, kruidenijen, olie, snacks en levensmiddelen met een hoog suikergehalte.

¹² Confederation of Food and Drink Industries.

De Commissie stelt voor om in 2008 een onderzoek te starten om de mogelijkheid te onderzoeken van een nieuwe samenstelling voor levensmiddelen om het gehalte aan deze voedingsstoffen te beperken, gezien de rol die ze spelen bij het ontstaan van chronische ziekten. Daarbij zullen de acties die tot dusver zijn genomen via regelgevende en vrijwillige maatregelen worden beoordeeld, zodat er een basis is voor de beoordeling van de voortgang in de toekomst.

De Commissie is voornemens om in het kader van partnerschappen campagnes voor een nieuwe samenstelling van levensmiddelen, met minder zout, te bevorderen, aangezien die doeltreffend zijn gebleken, alsook campagnes om de voedingswaarde van bereide levensmiddelen meer in het algemeen te verbeteren.

Lichaamsbeweging aanmoedigen

Lichaamsbeweging omvat een reeks activiteiten, van georganiseerde sport tot "actief pendelen"¹³ of buitenactiviteiten. De Commissie meent dat de lidstaten en de EU proactieve stappen dienen te nemen om de neerwaartse trend op het gebied van lichaamsbeweging in de laatste decennia, die door talrijke factoren wordt veroorzaakt, om te buigen.

Wanneer mensen manieren proberen te vinden om meer te bewegen in het dagelijkse leven, moet dit worden ondersteund door de ontwikkeling van een fysieke en sociale omgeving die bevorderlijk is voor lichaamsbeweging.

De Commissie steunt ook de financiering van acties voor een duurzaam stadsvervoer via het cohesiebeleid, CIVITAS en het programma "Intelligente energie – Europa", dat in 2007 een nieuwe fase ingaat. Loop- en fietsprojecten worden als een fundamenteel onderdeel hiervan beschouwd en toepassingen van lokale overheden worden aangemoedigd. De Commissie wil er met name voor zorgen dat bestaande subsidies voor openbare infrastructuurwerken ten volle worden benut voor doeleinden die een gezonde levensstijl bevorderen, zoals actief pendelen. Zij zal in 2007 een "stadsgids" voor lokale overheden publiceren om deze financieringsmogelijkheden in alle sectoren onder de aandacht te brengen.

De Commissie zal in 2007 een groenboek over stadsvervoer publiceren, dat in 2008 zal worden gevolgd door een actieplan. De Commissie is ook voornemens richtsnoeren voor plannen voor duurzaam stadsvervoer te publiceren.

Verder zal de Commissie komen met een witboek over sport om voorstellen te presenteren tot bevordering van de deelname aan sport in de EU en tot uitbreiding van de sport tot meer algemene lichaamsbeweging.

¹³ Te voet, per fiets of op een andere manier waarbij lichaamsbeweging te pas komt van en naar het werk gaan.

Prioriteitsgroepen en -locaties

Er zijn aanwijzingen dat obesitas dramatisch toeneemt onder kinderen en dat zij mensen uit lage sociaaleconomische groepen onevenredig treft. Twee van de streefdoelen van het cohesiebeleid 2007-2013 van de EU zijn de bijdrage van de steden aan groei en werkgelegenheid te bevorderen en de gezondheid van werknemers te beschermen¹⁴. Bij programma's met een speciale aandacht voor stedelijke gebieden kunnen maatregelen voor het herstel van publieke ruimten infrastructuurwerken in sociaaleconomisch achtergestelde gebieden behelzen en dus zorgen voor aantrekkelijke ruimten voor lichaamsbeweging. Tegelijkertijd moeten programmaprioriteiten voor de gezondheid van werknemers de kloof helpen dichten op het gebied van gezondheidsinfrastructuur en gezondheidsrisico's. Acties ter bevordering van lichaamsbeweging kunnen een wezenlijke rol spelen bij dergelijke programmaprioriteiten.

De kindertijd is een belangrijke periode om een voorkeur voor gezonde gedrag patronen bij te brengen en de noodzakelijke levensvaardigheden voor een gezonde levensstijl aan te leren¹⁵. Scholen spelen daarbij natuurlijk een centrale rol. Op dit terrein bestaan ook reeds harde bewijzen voor de doeltreffendheid van interventie maatregelen: onderzoeken tonen aan dat lokale acties met een zeer brede betrokkenheid, gericht op kinderen van 0 tot 12 jaar, doeltreffend zullen zijn voor gedragsverandering op lange termijn. Het werk moet zich concentreren op voorlichting over voeding en op lichaamsbeweging. Gezondheidsvoorlichting en voorlichting over lichaamsbeweging behoren tot de prioritaire thema's in het nieuwe programma voor een leven lang leren (2007-2013), en meer bepaald in het subprogramma Comenius voor schoolonderwijs. Het zal mogelijk zijn voedingsprojecten én projecten rond lichaamsbeweging, met de nadruk op sport en de versterking van de samenwerking tussen scholen, lerarenopleidingen, lokale en nationale overheden en sportclubs, op te zetten.

In 2007 zal de Commissie een onderzoek naar het verband tussen obesitas en de sociaaleconomische status financieren, om de meest doeltreffende maatregelen voor mensen uit lage sociaaleconomische groepen vast te stellen.

¹⁴ Cohesiebeleid ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid, Communautaire strategische richtsnoeren 2007-2013, Beschikking van de Raad van 6 oktober 2006.

¹⁵ EPODE en "Tiger Kids" zijn twee voorbeelden van innovatieve gemeenschapsprojecten voor de bevordering van gezonde gedrag patronen onder kinderen. Zo brengt EPODE ouders, leerkrachten, gezondheidswerkers en het lokale bedrijfsleven in steden in heel Frankrijk samen. De acties omvatten evenementen zoals speciale "voedingsweken" waarin kinderen gezond leren eten, en een "loopbus" naar school, georganiseerd door en onder begeleiding van ouders. Tiger Kids richt zich op kinderen in de voorschoolse leeftijd en schoolleeftijd in vier regio's in Duitsland en probeert een kwaliteitsnorm voor de preventie van obesitas vast te stellen. Het project betreft ouders om gezonde voeding en activiteiten voor kinderen op school en buiten de school te bevorderen.

Ontwikkeling van de kennisbasis ter ondersteuning van de beleidsvorming

De Commissie wenst voort te bouwen op de solide funderingen die zijn gelegd door eerdere onderzoekskaders op het gebied van voeding, obesitas en de voornaamste ziekten door ongezonde levensstijlen, zoals kanker, diabetes en ademhalingsaandoeningen. De Commissie heeft vastgesteld dat er meer onderzoek nodig is naar de factoren die voedselkeuzes bepalen. Zij zal, in het kader van het zevende kaderprogramma, hoofdlijnen vaststellen voor onderzoek naar het gedrag van consumenten, de effecten van voeding op de gezondheid, drijvende krachten voor de preventie van obesitas in doelgroepen als peuters, kinderen en jongeren en doeltreffende interventie maatregelen op het gebied van voeding. Het programma zal ook aandacht schenken aan gezondheidsdeterminanten, ziektepreventie en gezondheidsbevordering in het kader van het thema "Optimalisering van de verstrekking van gezondheidszorg aan de burgers van Europa".

De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) heeft sinds 2006 een nieuwe rol, namelijk het adviseren van de Commissie over de uitvoering van de verordening betreffende voedings- en gezondheidsclaims. Het nieuwe mandaat behelst onder meer het uitbrengen van advies over voedingsprofielen voor levensmiddelen met gezondheidsclaims en de evaluatie van de wetenschappelijke staving van dergelijke claims. Een ander voorbeeld van de bijdrage van de EFSA op het gebied van voeding is de actualisering van de referentie-innames van de Europese bevolking voor energie en voedingsstoffen.

Toezichtsystemen ontwikkelen

Er is weinig harmonisatie tussen de lidstaten in het verzamelen van gegevens over indicatoren voor obesitas en overgewicht en dit maakt een vergelijking in heel de EU moeilijk. Bovendien zijn op belangrijke terreinen, zoals voedselconsumptie, weinig gegevens.

De Commissie heeft vastgesteld dat het toezicht op drie belangrijke niveaus moet worden versterkt. Ten eerste moet er op macroniveau worden gezorgd voor samenhangende, vergelijkbare gegevens over algemene voortgangsindicatoren – in het kader van de gezondheidsindicatoren van de Europese Gemeenschap (ECH, European Community Health Indicators) – voor voeding en lichaamsbeweging, zoals de prevalentie van obesitas. Ten tweede moet stelselmatig worden vastgesteld welke activiteiten in de lidstaten worden ontplooid, zodat deze kunnen worden gecontroleerd en hun effect kan worden beoordeeld. Ten derde moet er worden gekeken naar individuele projecten en programma's, gezien hun rol als bouwstenen voor een doeltreffende maatschappelijke respons.

Ter ondersteuning van het toezicht op macroniveau heeft de Commissie een Europees gezondheidsonderzoek door middel van interviews (EHIS, European Health Interview Survey) opgezet, dat in 2007 van start zal gaan. Verder zal zij een geharmoniseerde aanpak introduceren voor een regelmatige verzameling, via het Europees statistisch systeem, van statistische gegevens over zelfgerapporteerde lengte en gewicht, lichaamsbeweging en de frequentie van de consumptie van groenten en fruit. De Commissie is voornemens tegen 2010 een Europees gezondheidsonderzoek door middel van geneeskundige onderzoeken (EHES, European Health Examination Survey) op te zetten om objectieve gegevens te verkrijgen over een aantal voedingsmaatregelen, zoals BMI, cholesterol en hoge bloeddruk bij een willekeurig geselecteerde populatie. Eurostat is ook bezig met de vaststelling van een eerste reeks van indicatoren voor voedselconsumptie om voedingspatronen en -trends te volgen. De nadruk van deze activiteiten binnen het Europees statistisch systeem ligt op het verkrijgen van

kwaliteitsgegevens over en indicatoren voor de gezondheidstoestand (waaronder obesitas) en levensstijlen (waaronder voeding en lichaamsbeweging).

Belangrijke doelen zullen zijn het beleid en het optreden in de lidstaten vast te stellen en de controle en de effectbeoordeling te versterken. De Commissie zal het toezicht blijven ondersteunen via haar projecten in het kader van het volksgezondheidsprogramma, die netwerkvorming en de uitwisseling van informatie over goede praktijken voor voeding en lichaamsbeweging en de preventie van obesitas steunen.

5. NIVEAU VAN DE LIDSTATEN

De Commissie heeft een uitgebreide reeks maatregelen binnen haar bevoegdheid aangegeven die in alle beleidssectoren kunnen worden uitgevoerd. Zoals reeds opgemerkt, zal het zwaartepunt moeten liggen op verschillende acties van de kant van de lidstaten die essentieel zijn voor de aanpak van aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde problemen. De acties die binnen de bevoegdheden van de Commissie liggen, en die alle relevante beleidssectoren dienen te bestrijden, dienen ter ondersteuning of aanvulling van de acties van de lidstaten. De variatie in voeding en de verschillen tussen de beleidsmaatregelen in de lidstaten zijn groot. Verder is het essentieel dat ook op regionaal en lokaal niveau verder acties ontwikkeld worden, omdat die niveaus dicht bij de burger liggen. Interventies op deze niveaus zijn van vitaal belang om gevalideerde algemene benaderingen aan te passen aan een specifieke lokale context. Ook deze acties dienen gevolgd, geëvalueerd en besproken te worden. De Commissie zal een overzicht van deze nationale en regionale acties opstellen, en ze samen met de Groep op hoog niveau beoordelen, en deze informatie toegankelijk maken op haar website¹⁶. De Commissie is voornemens de eerder genoemde Groep op hoog niveau in te zetten om de verspreiding van beste praktijken te bevorderen en iedere mogelijke steun te verlenen op communautair niveau die passend wordt geacht.

De lidstaten hebben ook een actieve rol te vervullen in de ontwikkeling van partnerschappen voor lokale acties die vrijwillige initiatieven kunnen ondersteunen, zoals het maken van verantwoorde reclame.

6. WAT PARTICULIERE ACTOREN KUNNEN DOEN

Particuliere actoren hebben een belangrijke rol te vervullen bij het ontwikkelen van een gezonde keuze voor consumenten en het aanreiken van de mogelijkheid om beslissingen te nemen die passen in een gezonde levensstijl: hun acties op dit gebied kunnen beleids- en wetgevende initiatieven van de overheid op Europees en nationaal niveau aanvullen. Wanneer particuliere actoren in meerdere lidstaten actief zijn, zoals in het geval van grote bedrijven uit de sector, kan ook gewerkt worden aan een gemeenschappelijke, samenhangende benadering voor consumenten in heel de EU.

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

De gezonde optie beschikbaar en betaalbaar maken: De voedingsindustrie (van producenten tot detailhandelaren) zou aantoonbare verbeteringen kunnen invoeren, zoals nieuwe samenstellingen voor levensmiddelen met betrekking tot zout, vetten, met name verzadigde vetten en transvetten, en suiker voor consumenten in heel de EU. Ook moet zij manieren overwegen om de acceptatie van producten met een nieuwe samenstelling door consumenten te bevorderen. Er zijn aanwijzingen dat goede praktijken van detailhandelaren in lidstaten, die regelmatig goedkope aanbiedingen van gezonde producten als fruit en groente hebben, een positief effect op de voedingsgewoonten hebben.

Consumenten geïnformeerd houden: Detailhandelaren en voedingsbedrijven moeten hun volle medewerking verlenen aan de huidige vrijwillige nationale initiatieven.

De Commissie zet zich in voor de bevordering van betere regels voor reclame en marketing in alle lidstaten, waarbij op zijn minst moet worden voldaan aan de maatstaven van de European Advertising Standards Alliance (EASA – Europese alliantie voor ethiek in de reclame). Er is een nieuwe bepaling opgenomen in de AVMS-richtlijn, die lidstaten verplicht om mede- en zelfreguleringsmechanismen op nationaal niveau, waarmee de stakeholders kunnen instemmen, aan te moedigen.

De Commissie hoopt op verdere initiatieven van toonaangevende ondernemingen om deze doelstelling te verwezenlijken.

Succesvolle zelfregulering steunt op systemen van toezicht op de ontwikkeling en de naleving van overeengekomen gedragscodes. Momenteel bestaat niet overal in de EU de mogelijkheid hiertoe. Daarom is het noodzakelijk dat systemen voor zelfregulering in de lidstaten worden versterkt en worden afgestemd op het model voor de beste praktijk van de Commissie. Het Platform heeft een rol te vervullen als forum voor toezicht op hoog niveau op de aanpak op nationaal en subnationaal niveau, van voedselproducenten tot detailhandelaren en de sector commerciële communicatie.

Lichaamsbeweging aanmoedigen: (1) Sportorganisaties zouden met volksgezondheidsgroepen kunnen samenwerken om reclame- en marketingcampagnes op te zetten die lichaamsbeweging stimuleren, vooral onder doelgroepen, zoals jongeren of mensen uit lage sociaaleconomische groepen. In het komende witboek over sport zal een rol voor dergelijke netwerken worden uiteengezet. (2) Lokale en regionale actoren moeten op proactieve wijze in verbinding treden met lokale overheden om de doelstellingen voor de volksgezondheid te overwegen in hun plannen voor gebouwen, stedelijke ruimten zoals speelplaatsen voor kinderen en vervoersystemen.

Prioritaire groepen en locaties: Scholen zijn er in belangrijke mate verantwoordelijk voor dat kinderen niet alleen het belang van goede voeding en lichaamsbeweging begrijpen, maar daar ook daadwerkelijk van kunnen profiteren. Zij kunnen daarbij steun krijgen door passende partnerschappen, ook met het bedrijfsleven. Scholen moeten echter een "beschermde omgeving" blijven en dergelijke partnerschappen dienen dan ook transparant en vrij van commerciële bijbedoelingen te zijn.

Ondernemingen kunnen ook de ontwikkeling van gezonde levensstijlen op het werk steunen. Zij moeten, samen met werknemersorganisaties, voorstellen formuleren/richtsnoeren vaststellen voor manieren waarop bedrijven van verschillende omvang eenvoudige, kosteneffectieve maatregelen kunnen introduceren om een gezonde leefwijze van werknemers te stimuleren.

Europese en nationale klinische instellingen moeten voorstellen formuleren om de training van gezondheidswerkers op dit punt te verbeteren, met een bijzondere nadruk op een preventieve aanpak en de rol van het gedrag.

Goede en beste praktijken in beeld brengen: maatschappelijke organisaties werkzaam op de terreinen gezondheidszorg, jongeren en sport kunnen bewijzen verzamelen voor het effect van het beleid en het optreden op alle niveaus.

7. INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Commissie zal samenwerken met de WGO om een bewakingssysteem voor voeding en lichaamsbeweging voor de EU-27 te ontwikkelen, als een van de follow-up-acties van het Europese Handvest voor het tegengaan van obesitas, dat op 16 november 2006 te Istanboel is goedgekeurd. De WGO is voornemens om in 2007 een tweede Food and Nutrition Action Plan voor Europa goed te keuren. De Europese Commissie begroet dit nieuwe volksgezondheidsplan, dat een kader biedt voor toekomstige acties, en zal actief aan dit proces deelnemen.

Wat bilaterale samenwerking betreft, zal de Commissie nauw blijven samenwerken met landen die hun eigen strategie hebben ontwikkeld, om van elkaars ervaringen te kunnen profiteren, zoals dat met de VS al gebeurt sinds mei 2006.

8. CONCLUSIES EN TOEZICHT

De prevalentie van obesitas zal een van de belangrijkste indicatoren zijn voor het meten van de resultaten van deze strategie in de EU. Bij de goedkeuring van het Handvest van de Wereldgezondheidsorganisatie in Istanboel verklaarden de lidstaten van de EU dat in de meeste landen in de komende vier tot vijf jaar een zichtbare vooruitgang, vooral met betrekking tot kinderen en jongeren, haalbaar moet zijn en dat het mogelijk moet zijn de trend ten laatste tegen 2015 om te buigen.

De Commissie zal in 2010 overgaan tot een evaluatie van de geboekte vooruitgang met betrekking tot obesitas, om na te gaan in hoeverre haar eigen beleid in overeenstemming is gebracht met de doelstellingen van dit witboek en in hoeverre de actoren in heel de EU een bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen. Daar waar een sector voorstellen of richtsnoeren voor maatregelen heeft geïntroduceerd, zal de evaluatie in 2010 de concrete vorderingen zichtbaar maken. In het speciale geval van zelfregulerende maatregelen van de sector zal de evaluatie moeten aangeven hoe goed deze worden uitgevoerd en wat het effect ervan is.