

6 VÝŽIVOVÁ POLITIKA STÁTU A ZAJIŠTĚNÍ ZDRAVOTNÍ BEZPEČNOSTI POTRAVIN

Výživa populace je určena výživovou politikou státu. Každý vyspělý stát má vypracovanou základní koncepci výživové politiky státu, kterou zabezpečuje tři zásadní strategie v oblasti výživy:

1. zajištění dostatečného množství stravy v rámci trvale udržitelného rozvoje a dostupnost stravy každému,
2. zajištění bezpečnosti potravin,
3. zajištění možnosti volby optimální skladby výživy z hlediska nutričních potřeb a dlouhodobého udržení zdraví pro každého obyvatele.

Všechny tyto tři oblasti jsou stejně důležité, ani jedna z nich nesmí být opomíjena. Každá vyžaduje jiný systém zabezpečení, jiný systém kontroly. Všechny ve svém důsledku sledují jedině a to zabezpečení zdraví a kvality života každého jednotlivce ve společnosti, samozřejmě s respektováním svobody každého jednotlivce.

V rámci trvale udržitelného rozvoje zabezpečení dostatečného množství stravy připadající na 1 obyvatele

V Evropě a Severní Americe na rozdíl od většiny ostatního světa netrpí státy nedostatečným množstvím potravin. Je zde spíše přebytek zemědělské a potravinářské produkce, což přináší problémy jak pro samotné pěstitelé, chovatele a zpracovatele, tak ale také na úrovni spotřebitele, kde je důsledkem přejídání se a plýtvání potravinami. EU se snaží předcházet zemědělské nadvýrobě určováním pevných kvót potravinářské produkce i vývozu jednotlivých zemí v konkrétních potravinách. Za těchto podmínek je proto nelehkým úkolem jednotlivých států sladit potřeby všech zainteresovaných složek. Hrubou orientaci o úrovni globální (celkové) spotřeby jednotlivých potravinových komodit za kalendářní rok na průměrného obyvatele přináší potravinová bilanční metoda národního zásobování potravinami (kapitola 2.1.1), kterou na úrovni jednotlivých států zpracovávají státní statistické úřady nebo ministerstva zemědělství.

Druhým aspektem zabezpečení dostatečného množství potravy je připravení podmínek tak, aby výživa byla dostupná všem, tj. i těm sociálně nejslabším. Z tohoto titulu se prolíná do výživové politiky státu i sociální politika. Pro zabezpečení této úrovně je zapotřebí znát diferencovaná data, např. data o spotřebě potravin v domácnostech s minimálními příjmy s dětmi, kdy je hodnocena spotřeba potravin jak tržních (zakoupené potraviny), tak naturálních (doma produkované potraviny). V těchto šetřeních není zpravidla zahrnuta spotřeba ve společném stravování, kam patří např. školní, závodní a restaurační. Jako referenční data mohou sloužit

data z průměrných zpravodajských domácností. Data jsou opět vyjadřována v kg potravin na osobu a rok. U nás je provádí VÚZE (Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky) a ministerstvo zemědělství.

Do rámce dostupnosti potravin lze zahrnout i zvláštní péči státu a zvýhodněnou dostupnost potravin pro skupiny obyvatel hodné z hlediska potravinové politiky zvláštního zřetele. Může se tak jednat o děti, vojáky, staré lidi, kde stát dozoruje jejich stravování. Jde tak např. o školní stravování, stravování v nemocnicích, vojenských složkách, sociálních ústavech apod.

Zdravotní bezpečnost potravin

Stát by měl garantovat spotřebiteli zdravotní nezávadnost potravin a jejich epidemiologickou bezpečnost, tj. pomocí legislativních a kontrolních mechanismů zabezpečit, aby se ke spotřebiteli dostaly pouze potraviny, které jsou bezpečné jak z hlediska krátkodobého, tak dlouhodobého zdraví. ČR vstupem do EU přijala také její jednotné postupy zajišťující bezpečnost potravin. Jako riziko (risk) je přitom definována pravděpodobnost nežádoucího účinku na organismus, systém nebo (sub)populaci, která je za určených podmínek vyvolána expozicí danému agens. Rizikový potenciál (hazard) agens nebo situace pak vyjadřuje schopnost vyvolat nežádoucí účinek (effect) na organismus, (systém nebo (sub)populaci), je-li jim organismus, systém nebo (sub)systém exponován. Bezpečnost je pak hodnocena jako praktická jistota, že po expozici agens nenastanou za definovaných podmínek nežádoucí účinky a je z hlediska terminologického opakem rizika. Bezpečnost potravin je přitom zajišťována procesem analýzy rizika (risk analysis), tedy procesem kontrolujícím situace, za kterých je organismus (systém nebo (sub)populace) riziku vystaven. Tento proces se skládá ze tří nedílných součástí: hodnocení rizika (risk assessment), řízení rizika (risk management) a komunikaci o riziku (risk communication). Při procesu hodnocení rizika je cílem vypočítat nebo odhadnout riziko pro cílový organismus, systém nebo (sub)populaci, včetně stanovení s tím spojené nejistoty, které následují po expozici konkrétnímu agens, kdy se berou na zřetel jak vlastní charakteristiky agens, tak také vlastnosti cílového systému. Vlastní proces hodnocení rizika zahrnuje 4 kroky: identifikaci rizikového potenciálu (hazard identification), charakterizaci rizikového potenciálu (hazard characterisation), zejména ve smyslu zhodnocení dávka-odpověď, zhodnocení expozice (exposure assessment) a charakterizaci rizika (risk characterisation). Řízení rizika (risk management) je proces, ve kterém se na základě politických, sociálních, ekonomických i technických faktorů společně s relevantními informacemi o zjištěném riziku vyplývajícím z rizikových schopností agens rozhodne o vývoji, analýze a srovnání regulačních a neregulačních možností a vybere se a implementuje vhodná regulační odpověď rizikovému potenciálu (hazardu) agens. Proces řízení rizika (risk management) má tři součásti: vyhodnocení rizika (risk evaluation), zavedení a provádění kontroly (emission and exposure control) a monitorování rizika (risk monitoring). Komunikace o riziku (risk communication) znamená interaktivní výměnu informací o rizicích (zdravotních a environmentálních) mezi experty, manažery, médii, zainteresovanými skupinami a všeobecnou populací.

Bezpečnost potravin se stala jednou z priorit Evropské unie. Základní koncepce EU v otázce bezpečnosti potravin je popsána v dokumentu White Paper on Food Safety, vydaném v roce 2000 (http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_en.pdf). Došlo ke zřízení Evropského úřadu pro bezpečnost potravin (European Food Safety Authority, EFSA). EFSA má funkci expertního orgánu a jeho oblast působení je hodnocení rizika. Stanoviska EFSA v případě cizorodých látek vycházejí z doporučení Kodexového výboru pro potravinář-

ská aditiva a kontaminanty CCFAC (Codex Committee on Food Additives and Contaminants), který je zřízen při Codex Alimentarius Commission při FAO/SZO. Na podkladě stanovisek EFSA pak vydává Evropská komise směrnice, které jsou pro členské země závazné. V součinnosti s vládami jednotlivých členských zemí se tak rozhoduje o řízení rizika legislativními ustanoveními. Aktuálně právním předpisem pro oblast bezpečnosti potravin a krmiv je nařízení Evropského parlamentu a Rady 178/2002, ze dne 28. 1. 2002, které stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva a postupy týkající se bezpečnosti potravin. V EU je také zaveden Systém rychlého varování pro potraviny a krmiva (RASFF, Rapid Alert System for Food and Feed), který vydává pravidelné informace a umožňuje v případě výskytu nebezpečného výrobku rychlý obousměrný tok informací mezi Evropskou komisí a národními kontaktními místy všech zemí EU, což umožňuje operativní a efektivní řešení v rámci EU. Národním kontaktním místem pro Českou republiku je podle paragrafu 15 odst. 4 zákona č. 110/97 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, ve znění pozdějších předpisů stanovena Státní zemědělská a potravinářská inspekce (SZPI), kam se soustřeďují informace ze všech dozorových orgánů (SZPI, Státní veterinární správa, Státní rostlinolékařská správa, orgány ochrany veřejného zdraví, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský). Zvláštní ustanovení vyplývající z nařízení Evropského parlamentu a Rady 178/2002 se týkají také vypracování postupů řešení mimořádných situací. Pro tyto potřeby jsou vypracovány jak Obecné, tak Národní plány pro řešení krizí v oblasti bezpečnosti potravin a krmiv. Dle rozhodnutí Evropské komise č. 2004/478/ES a je ustanovena Evropská síť krizových koordinátorů, sestávající z krizových koordinátorů Evropské komise, EFSA a krizových koordinátorů jednotlivých členských zemí.

Optimální skladba výživy z hlediska nutričních potřeb a dlouhodobého udržení zdraví

Vědci se domnívají, že tato oblast je v podmínkách rozvinutých zemí s dostatkem stravy rozhodující determinantou zdraví v populaci. Jde o energetický a nutriční obsah přijímané stravy (dietary intake), který je dlouhodobě určen obvyklými stravovacími zvyklostmi (dietary habits), danými výběrem stravy (food choices) a stravovacím chováním (nutritional behaviour) jednotlivce. Obojí je určeno celou řadou determinant ze strany jednotlivce i jeho okolí. V podmínkách demokratické společnosti nelze nikomu nařídít jak má jíst, cílem je připravit pro obyvatele takové podmínky, které by je motivovaly a zároveň jim napomáhaly realizovat zdravou volbu. To je možné zajistit na jedné straně výchovou obyvatel a na straně druhé napomáháním tomu, aby zdravá volba byla pro spotřebitele dostupná, v ideálním případě dostupnější než volba nezdravá. Klíčovou otázkou je samozřejmě také to, co je pro daného jednotlivce zdravá volba potravin. Na základě rozboru ukazatelů mortality a morbidity v dané lokalitě společně se znalostí obvyklých stravovacích zvyklostí je vypracován systém výživových doporučení. Tato doporučení by měla mít institucionální garanci. Výchova obyvatelstva znamená začlenění znalostí o vlivu životního stylu a výživy na zdraví do vzdělávacího procesu zejména základních škol, podporování projektů podpory zdraví na všech úrovních, využití preventivního potenciálu zdravotních ústavů, využití masmédií pro komunikaci odborníků s běžnou populací.

Vytváření výživové politiky, která by respektovala demokratické zásady svobodného podnikání a zároveň napomáhala zdravé volbě potravin jednotlivými spotřebiteli je velmi náročné. V tomto procesu je třeba analyzovat determinanty, které by stát mohl ovlivnit. Individuální výběr potravin je u zdravého člověka určen biologickými, emočními, racionálními, sociálními a společenskými potřebami jednotlivce v součinnosti s jeho volnými vlastnostmi a životními

prioritami danými jak geneticky, tak výchovou. Tento individuální výběr je limitován dosažitelností potravy, odvislou od vnějšího prostředí. Rovněž je modifikován v případě nemoci. Jedním z klíčových faktorů dosažitelnosti je cena potravin, tedy jejich finanční dosažitelnost. V posledních letech dochází v ČR ke stále menšímu zastoupení naturální (doma spotřebitelem vyprodukované) spotřeby v porovnání s tržní spotřebou potravin. Při tom dochází ke stále rostoucímu vlivu velkých obchodních řetězců na trhu s potravinami na úkor malých. Konkurenční prostředí v boji o zákazníka dává prostor, aby kromě ceny rozhodovaly v poptávce po potravine pro „ve výživě vzdělaného“ zákazníka také další vlastnosti, tedy i dopad na zdraví. Stát pak musí prostřednictvím legislativních a dozorových mechanismů zajistit, aby spotřebitel nebyl prostřednictvím označení výrobků a reklamy „klamavě“ informován o nutričním obsahu a zdravotních výhodách vyplývajících z konzumace daného výrobku, rovněž ale musí zajistit, aby byl spotřebitel informován pro svou „zdravou“ volbu dostatečně. Zvýšená poptávka vzdělaného obyvatelstva po z nutričního hlediska žádoucích potravinách je pro producenty potravin hybnou silou k inovaci výrobků a ke spolupráci s nutričními odborníky, jak již tomu řada zkušeností nasvědčuje. Značení potravin je sjednoceno novou legislativou EU a je pro výrobce a distributory potravin závazné.

Další zásadní role státu je monitorace nutričního a zdravotního stavu obyvatelstva a monitorace dietárního přívodu konkrétních živin s hodnocením rizika nedostatečného nebo nadbytečného příjmu konkrétní živiny. Výsledky těchto šetření jsou v případě potřeby podkladem pro řízení rizika ve formě legislativních a kontrolních mechanismů, jak tomu bylo např. při řešení jódového deficitu v 90. letech minulého století.