



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 500-01/15-1/ EPA 515-VII
Ljubljana, 1. 7. 2015

Državni svet Republike Slovenije je na 31. seji 1. 7. 2015, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/2013), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu resolucije o Nacionalnem programu o prehrani in telesni dejavnosti za zdravje 2015–2025 (ReNPPTDZ)

Državni svet dopolnjen predlog resolucije **podpira**.

Državni svet ugotavlja, da je osnovni tekst predloga resolucije nastal kot odziv na dogajanje v zvezi z nedavno predlagano obdavčitvijo sladkih pijač in z namenom celovitega urejanja področja prehranjevalnih in gibalnih navad prebivalcev Slovenije s ciljem zmanjšanja porasta debelosti in kroničnih nalezljivih bolezni med prebivalstvom. Temelji na rezultatih preteklih uspešnih programov na omenjenih področjih, jih nadgrajuje, vanje skuša celovito zajeti vse starostne skupine ter v izvajanje vključiti vsa resorna področja, ki lahko pripomorejo k doseganju zastavljenih ciljev. Posledično upošteva in dopolnjuje cilje in aktivnosti že obstoječih nacionalnih programov na posameznih resornih področjih (šolstvo, kmetijstvo, sociala, javno naročanje itd.).

Z dopolnjenim predlogom resolucije se želi na podlagi določitve desetih prednostnih področij (zagotavljanje varne in zdravju koristne hrane in tovrstne ponudbe; prehranjevanje v skladu s smernicami zdrave prehrane; sledenje načela dostopnosti zdrave prehrane za vse skupine prebivalstva; osveščanje prebivalstva itd.) doseči strateške cilje, ki se vežejo na zmanjšanje deleža prebivalcev s čezmerno telesno maso, telesno nedejavnih, podhranjenih in funkcionalno manj zmožnih starejših in bolnikov, zmanjšanje vnosa nasičenih maščob, sladkorja in soli ter vsebnosti transmaščob v živilih. Hkrati se želi povečati delež tistih, ki redno zajtrkujejo, uživajo sadje in zelenjavo ter delež dojenih otrok.

Državni svet je bil seznanjen, da je za koordinacijo zastavljenih ciljev nacionalnega programa predvideno delovanje posebne medresorske skupine, v okviru posameznih

segmentov nacionalnega programa pa bodo aktivno delovale tudi posebne operativne delovne skupine, ki bodo skrbele za izvajanje zastavljenih ciljev v praksi.

Državni svet je bil seznanjen tudi s stališčem Nacionalne mreže NVO s področja javnega zdravja 25x25, ki združuje več kot 90.000 članic in članov nevladnih organizacij s področja javnega zdravja. Nacionalna mreža je aktivno sodelovala pri oblikovanju vsebine obravnavane resolucije v vseh fazah priprave besedila resolucije, med drugim je za članice organizirala tudi razpravo o omenjeni resoluciji. V nacionalni mreži ugotavljajo, da so v bile v predlogu resolucije upoštevane njihove pripombe ter da so v njej zapisana stališča in usmeritve, ki so skladna z njihovimi razmišljanji in pričakovanji.

Državni svet dopolnjen predlog resolucije podpira, ker v njem vidi korak v pravo smer in dobro podlago za prihodnje aktivnosti na področju prehrane in telesne dejavnosti, še zlasti zaradi dejstva, da je bil pripravljen na podlagi medresorskega delovanja in usklajen tudi z zainteresiranimi nevladnimi organizacijami. Državni svet je namreč v preteklosti ob obravnavi različnih aktov in zakonodajnih predlogov pogosto opozarjal prav na potrebo po usklajevanju posameznih politik različnih resorjev in na nujnost priprave dokumentov na način, da bodo izvedljivi v praksi.

Tudi tokrat Državni svet opozarja, da bo za doseg posameznih ciljev treba zelo jasno določiti izvedbene poti in v izvajanje zastavljenih nalog vključiti čim večji razpon raznolikih deležnikov, ki lahko pripomorejo k realizaciji zastavljenih ciljev. Državni svet pri tem poleg nevladnih organizacij še posebej izpostavlja nujnost vključevanja vseh predstavnikov socialnih partnerjev in uravnoveženega upoštevanja in prepoznavanja kvalitete njihovih mnenj in predlogov pri pripravi posameznih rešitev, ne glede na relativno moč ali vpliv, ki ga ima posamezen partner. Še zlasti zato, ker je večje število ciljev iz resolucije usmerjenih v samooskrbo in lokalno okolje, ter v panoge, v katerih delujejo različni tipi subjektov iz različnih panog. Državnemu svetu se zato zdi ključnega pomena, da se v pripravo dokumentov in zakonodaje na tem področju vključi vse zastopnike, ki so sposobni zastopati ne zgolj svoj parcialni, ampak zlasti širši javni interes.

Aktivno vključevanje socialnih partnerjev kot osrednje vodilo naj po mnenju Državnega sveta velja zlasti pri oblikovanju konkretnih ukrepov na posameznih področjih, ki se dotikajo gospodarstva in delovnega okolja, predvsem pri delu prej omenjenih medresorskih in operativnih skupin, zato da bodo konkretne rešitve v čim večji meri izvedljive v praksi. Predstavniki socialnih partnerjev namreč lahko pri svojih bazah interesov zagotovijo dovolj posluha za številne od zadanih ciljev in dosežejo, da se bodo slednji v praksi tudi dejansko uresničevali. Še zlasti je to lahko ključnega pomena pri predvidenih ukrepih v zvezi s ciljem povečanja deleža telesno dejavnih odraslih, v okviru katerih se predvideva tudi aktivna vloga socialnih partnerjev pri uveljavljanju priporočil o telesni dejavnosti in zmanjševanju neprekinjenega sedenja v okviru programov promocije zdravja na delovnem mestu. Pri tem po mnenju Državnega sveta iz dokumenta trenutno ni jasno razvidno, kaj se v tem okviru od socialnih partnerjev pričakuje, prav tako ni danega nobenega poudarka nujnosti aktivne podpore delodajalcem pri izvajanju posameznih ukrepov.

Zavedati se je namreč treba dejstva, da bo brez zadostne strokovne pa tudi finančne podpore delodajalcem, zlasti manjšim in srednjim, ki sicer v slovenskem

gospodarskem prostoru prevladujejo, zelo težko dosegati zastavljene cilje. Že na podlagi izkušenj iz prakse v zvezi z že veljavnimi ukrepi s področja varnosti in zdravja pri delu je namreč neutemeljeno predvidevati, da bo motivacija za izvajanje posameznih ukrepov pri delodajalcih kar samoumevna, zlasti če bo to zanje pomenilo zgolj več dodatnih stroškov. Nujno bi bilo torej zagotoviti aktivno podporo delodajalcem, razmisliti o finančnih in davčnih spodbudah za izvajanje ukrepov in aktivnosti, pripraviti konkretne napotke in jim ponuditi ustrezna orodja v zvezi s posameznimi ukrepi, da bodo točno vedeli, kaj se od njih pričakuje in na kakšen način lahko določena pričakovanja izpolnijo.

Nujnost zagotavljanja ustrezne strokovne podpore se nanaša tudi na področje socialnega podjetništva, ki se v resoluciji omenja kot možen mehanizem za povečanje dostopnosti zelenjave in sadja ter drugih zdravih prehranskih izbir za socialno ogrožene in ranljive skupine prebivalcev. Pri tem Državni svet izreka pohvalo predlagateljem, da so v resoluciji v veliki meri upoštevali tudi potrebe ranljivih skupin prebivalstva in cilje na posameznih področjih zastavili tako, da se upošteva različen socialni status posameznika, ki naj bi mu zastavljeni ukrepi koristili.

V zvezi z navedenim Državni svet tudi v načrtovanem spodbujanju partnerstva in sodelovanja med deležniki v verigi oskrbe z lokalno pridelano hrano in živili zaznava večplastnost interesov in koristi. Po eni strani se namreč izpostavlja vprašanje zagotovitve ustreznih podlag in predpogojev za poslovne dogovore trgovine, gostinstva in turizma s pridelovalci in predelovalci lokalne hrane in živil ter s tem povezano korist za razvoj poslovnega okolja, po drugi strani pa lahko omenjeni ukrepi vodijo v smer krepitve tako fizičnega kot duševnega zdravja posameznika (bolj aktivno življenje posamezne lokalne skupnosti, intenzivnejše družabno življenje na podlagi pridelave zelenjave in sadja, zagotovitev in krepitev socialne vključenosti (pomembno zlasti pri starejših), medsebojna pomoč), kar lahko vodi do sinergij med posameznimi cilji na področju zdravja in socialnega varstva.

Državni svet v zvezi z zastavljenim ciljem ponudbe in povpraševanja po zdravju koristni, lokalni trajnostno pridelani in predelani hrani opozarja na določene pomanjkljivosti trenutnega sistema oskrbe Slovenije s sadjem in zelenjavo, ki so povezane zlasti s sezonskim značajem pridelave zelenjave in sadja v Sloveniji (razlog je v pomanjkanju ustrezne ureditve namakalnih sistemov in primernih pogojev ter strokovnih usmeritev za gojenje sadja in zelenjave, pri čemer je stanje pri slednjem še posebej kritično) ter s kriteriji trgovine velikokrat neskladno kvaliteto doma pridelanega sadja in zelenjave. Slednje se pripisuje predvsem pomanjkljivemu ali neustreznemu znanju slovenskih pridelovalcev zelenjave in sadja. Pri tem Državni svet ugotavlja, da Trgovinska zbornica sicer izvaja določena izobraževanja na tem področju, a bi potrebovala dodatno podporo države, ki lahko temelji prav na zastavljenih ciljnih resolucije.

Državni svet v skladu s prejšnjim odstavkom meni, da bi moralo pristojno Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki je v povezavi s cilji resolucije večkrat omenjeno kot ključni nosilec nalog, čim prej pristopiti k pripravi celovite strategije posaditve sadja in zelenjave za celotno Slovenijo. Še zlasti zato, ker so kapacitete za odkup sadja in zelenjave v slovenski trgovini še precejšnje, kljub temu, da že sedaj trgovci v Sloveniji odkupijo vso slovensko zelenjavo in sadje ustrezne kakovosti, ki je na voljo.

V zvezi s predvidenim tesnejšim sodelovanjem živilske industrije in trgovine Državni svet opozarja tudi na dejstvo, da po podatkih Statističnega urada RS (<http://www.stat.si/StatWeb/prikazi-novico?id=4784>) glede na kazalnik dejanske individualne potrošnje na prebivalca v standardih kupne moči kupna moč prebivalcev Slovenije od leta 2008 izrazito pada (leta 2008 81 % vrednosti povprečja EU-26, leta 2013 je znašala le še 76 % povprečja EU-28).

Državni svet prav tako opozarja, da če se želi cilje iz dopolnjenega predloga resolucije resno udejanjati, potem bo treba temu prilagoditi tudi splošno strategijo razvoja slovenskega gospodarstva, kar pa iz trenutnih prioritiet Vlade RS v povezavi s poslovnim okoljem ni razvidno. Kmetijske panoge in lastne proizvodnje, kot podlage za zagotavljanje samooskrbe v posameznih segmentih pridobivanja zelenjave in sadja, če že ne v celoti, namreč med omenjenimi prioritietami ni zaslediti.

Državni svet na podlagi želje predlagatelja, da bi resolucija delovala kot vezni člen z ostalimi politikami, predlaga, da se strategije in cilje iz aktualno obravnavane resolucije smiselno vključi v Resolucijo o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2015-2025 »Skupaj za družbo zdravja«, ki je bila pravkar dana v javno razpravo. Državni svet namreč v preventivi ter v zagotavljanju hitrega in enakopravnega dostopa do zdravstvenih storitev za vse skupine prebivalstva, neodvisno od njihove ekonomske situacije (zlasti na specialistični ravni, na področju zobne protetike itd.), vidi dodatno podlago za sledenje v resoluciji zadanim ciljem ozaveščanja ljudi o zdravem načinu življenja. Bolniki, ki čakajo na obravnavo ali operacije po nekaj mesecev ali let, v tem času namreč težko sledijo napotkom iz resolucije in potrebujejo izpolnjen predpogoj ustreznega in pravočasnega zdravljenja za svoje delovanje v smeri večje telesne aktivnosti ali zdravega načina življenja.

Državni svet kot zelo pomemben element, ki lahko vpliva na to, kakšne dejanske učinke bodo imeli v resoluciji zapisani ukrepi, izpostavlja ozaveščanje prebivalstva ter deležnikov na posameznih področjih. Pri tem opozarja na nujnost zagotovitve dolgotrajnih ukrepov in aktivnosti, če želimo doseči globlje spremembe zavedanja prebivalstva glede zdravega in aktivnega življenja. Prav tako bi bilo treba z ozaveščanjem začeti že zelo zgodaj, torej že v vrtcih, ko se začenjajo oblikovati prehranske navade. Pri otrocih bi bilo treba zgraditi vrednote v zvezi s hrano, ki ne bodo vezane na nagrajevanje s sladkarijami ali uživanje pretirano slanih prigrizkov med obroki.

Državni svet predlaga razmislek o uporabi podobnih pristopov kot pri ozaveščanju glede škodljivosti uporabe cigaret ali alkohola tudi na tem področju. Pri tem kot negativen vpliv izpostavlja včasih že pretirano pogoste oglaševalske akcije posameznih trgovskih verig, ki pogosto promovirajo prodajo različnih proizvodov po izredno nizkih cenah, kar spodbuja potrošnika k nakupu velikih količin proizvodov, pri čemer slednji ni ustrezno informiran o razmerju kakovost-cena ter o vsebnosti posameznih zdravju škodljivih snovi, katerih prekomerno uživanje se resolucija trudi zajezi (nasičene maščobe, soli, sladkorji). Državni svet, poleg že zastavljenih ciljev v zvezi s pretiranim uživanjem sladkorja, soli in transmaščob, predlaga tudi povečano skrb v zvezi s prehranjevanjem z gensko spremenjeno hrano in določenimi mednarodnimi tržnimi sporazumi, ki posredno na podlagi trgovinske izmenjave prav

tako lahko vplivajo na sestavo živil v prodajni verigi, katerih kvaliteta je lahko v nasprotju z zastavljenimi cilji iz resolucije (na primer aktualni primer TTIP).

Državni svet opozarja, da bo dejanska učinkovitost ukrepov iz resolucije odvisna od zakonskih rešitev v okviru posamezne področne zakonodaje. Predlagatelju zato predlaga redno spremljanje zakonodajnih rešitev, ki so kontradiktorne s cilji resolucije ali celo onemogočajo njihovo uresničitev. Državni svet pri tem še posebej izpostavlja zakonodajo s področja javnega naročanja, ki bi morala na področju prehrane omogočati upoštevanje drugačnih kriterijev kot zgolj in samo najnižjo ceno, zlasti kar se tiče nabave hrane v okviru javnega sistema (šolstvo, bolnišnice,...). Obstoječi kriterij najnižje cene namreč trenutno skorajda popolnoma izloči iz konkuriranja za posel lokalne pridelovalce, na katerih sicer aktualni dopolnjeni predlog resolucije v veliki meri gradi ukrepe za doseganje ključnih ciljev.

Državni svet zato meni, da bi bilo na področju nabave hrane bolj smiselno slediti kriterijem ekonomske cene, ki se jo da upravičiti na različne načine, zlasti na podlagi dejstva bolj sveže in bolj kakovostne hrane v primeru lokalne pridelave. S pametno oblikovanimi političnimi in ekonomskimi rešitvami bi se dalo delno razrešiti tudi trenutne ovire za sklepanje pogodb o dobavi med trgovino in lokalnimi pridelovalci hrane, ki nastajajo zaradi dejstva možnosti zgolj sezonske narave pridelave posameznih vrst sadja in zelenjave v Sloveniji.

Obstoječa zakonodaja s področja javnega naročanja sicer že sedaj javnih zavodom delno omogoča izogibanje kriteriju najnižje cene, in sicer na podlagi določb o izvedbi javnega naročila po sklopih in s tem povezano možnostjo nabave storitev v višini 20 % skupne vrednosti vseh sklopov izven pravil javnega naročila (14. členu ZJN-2). Vendar pa Državni svet pri tem ugotavlja, da si država v zvezi s tem postavlja nepotrebne in previsoke omejitve (ocenjena vrednost sklopa brez DDV mora biti za storitve manjša kot 80.000 evrov), hkrati pa tudi omenjene določbe razlaga na najbolj neprijeten možen način (primer večjega javnega zavoda, ki mu je v zvezi z uporabo omenjene določbe bila podana razlaga, da se pravilo 80.000 evrov nanaša na vrednost vseh sklopov skupaj in ne vsakega posameznega sklopa). Hkrati v prihodnje nova zakonodaja s tega področja, ki je trenutno v pripravi, omenjene izjeme v višini 20 % sploh naj ne bi več dopuščala. Navedeno naj bi se utemeljevalo z določbami direktive, ki se jo prenaša v novo zakonodajo, čeprav slednja teh omejitev dejansko sploh ne postavlja. Državni svet zato meni, da bi moralo Ministrstvo za zdravje, skupaj z Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, v medresorskem usklajevanju omenjene zakonodaje vztrajati pri ohranitvi omenjenih izjem ali jih celo nadgraditi.

Državni svet zaradi prej navedenega opozarja na to, da se s prenosom evropske zakonodaje v nacionalno zakonodajo pogosto brez potrebe pretirava v obsegu, preveliki vestnosti in pretirani ostrosti prenesenih določb, četudi nas k temu evropska zakonodaja ne zavezuje. Državni svet zato meni, da bi bilo morebiti dobro opraviti pregled obstoječe zakonodaje, ki se navezuje na cilje iz resolucije, in tudi s spremembami sledeče doseči podlage za njihovo hitrejšo uresničitev.

Državni svet ugotavlja, da je pristojni Odbor Državnega zbora za zdravstvo predlog resolucije obravnaval na 6. redni seji 24. 6. 2015 in pri tem sprejel amandmaje

koalicijskih poslanskih skupin, ki so bili pretežno nomotehnične narave in oblikovani na podlagi pripomb Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

Državni svet poziva predlagatelja, da v največji možni meri upošteva njegove vsebinske pripombe in predloge že tekom nadaljnje obravnave dopolnjenega predloga resolucije v okviru zakonodajnega postopka kot tudi pri nadaljnjih aktivnostih in ukrepih, ki bodo pripravljene na njeni podlagi.

Mitja Bervar
predsednik