



Брюксел, 15.6.2016 г.
COM(2016) 402 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно храните, предназначени за спортисти

Съдържание

1.	Въведение.....	3
2.	Пазар на храните за спортисти.....	4
2.1.	Предлагани на пазара продукти, размер на пазара, стойност и цени	4
2.2.	Структура на пазара, дистрибуторски вериги.....	5
2.3.	Маркетинг на храните за спортисти.....	6
3.	Разбиранията на потребителите и навици за консумация.....	6
4.	Преглед на приложимото преди 20 юли 2016 г. законодателство относно храните за спортисти.....	8
4.1.	Храните за спортисти, класифицирани като „храни, предназначени за специфична хранителна употреба“.....	8
4.2.	Храните за спортисти, класифицирани като храни за нормална консумация и уредени от съответните хоризонтални правила на законодателството в областта на храните	9
5.	Промени, въведени с регламента относно ХСГ.....	10
6.	Обобщение на въпросите, свързани с храните за спортисти, актуални за периода след 20 юли 2016 г.....	10
6.1.	Безопасност на храните	11
6.2.	Информирание на потребителите.....	11
6.3.	Състав.....	12
6.4.	Уведомяване, изисквано от националните компетентни органи.....	14
6.5.	Допълнителни въпроси.....	14
7.	Обобщение на позициите на националните компетентни органи и на заинтересованите страни.....	15
8.	Заключение.....	16

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно храните, предназначени за спортисти

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на настоящия доклад е да се изпълни задължението на Комисията, предвидено в член 13 от Регламент (ЕС) № 609/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно храните, предназначени за кърмачета и малки деца, храните за специални медицински цели и заместителите на целодневния хранителен прием за регулиране на телесното тегло (наричан по-долу „Регламент относно ХСГ“ (храните за специфични групи)¹. Съгласно този член от Комисията се изисква, след консултация с Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ), да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за необходимостта, ако има такава, от разпоредби относно храните, предназначени за спортисти (наричани по-долу „храните за спортисти“).

Изискването за предоставяне на този доклад е свързано с отмяната с Регламента относно ХСГ на уредбата за храните, предназначени за специфична хранителна употреба², считано от 20 юли 2016 г. Тази уредба бе установена през 1989 г. с директива на Съвета³ и завършена с преработената Директива 2009/39/ЕО.

Храните за спортисти понастоящем могат да бъдат класифицирани или като 1) „храни, предназначени за специфична хранителна употреба“ съгласно Директива 2009/39/ЕО, или като 2) храни за нормална консумация, уредени от съответните хоризонтални правила на законодателството в областта на храните. В приложното поле на регламента относно ХСГ не попадат храните за спортисти, тъй като акцентът в него е върху храни за определени уязвими групи потребители.

По този начин, тъй като за храните за спортисти вече няма да има категоризация като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, считано от 20 юли 2016 г. този вид храни ще се урежда изключително от хоризонталните правила на законодателството в областта на храните.

В настоящия доклад се отбелязват потенциалните последици от промяната на статута на храните за спортисти.

Той се основава на проучване на пазара, извършено от Консорциума за оценка на хранителната верига (FCEC)⁴ между януари 2015 г. и юни 2015 г. Това проучване включва по-подробна информация във връзка с констатациите, представени в настоящия доклад. В хода на изготвянето на доклада беше проведена консултация с националните компетентни органи и други заинтересовани страни.

¹ ОВ L 181, 29.6.2013 г., стр. 35.

² ОВ L 124, 20.5.2009 г., стр. 21.

³ Директива на Съвета за сближаване на законодателствата на държавите членки относно храни, предназначени за специфична хранителна употреба, ОВ L 186, 30.6.1989 г., стр. 27.

⁴ Проучване относно храните, предназначени за спортисти — Заклучителен доклад — Консорциум за оценка на хранителната верига (FCEC) — http://ec.europa.eu/food/safety/labelling_nutrition/special_groups_food/sportspeople/index_en.htm

Европейската комисия се консултира с Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ), който предостави научно и техническо съдействие по отношение на храните за спортисти⁵. ЕОБХ събра съществуващите научни становища в областта на хранителните и здравни претенции и референтните стойности при различни хранителни режими за възрастни, които имат отношение към спортистите, и уведоми Комисията, че последвалата препоръка не се различава от препоръките в приетия през 2001 г. доклад на Научния комитет по храните относно състава и спецификациите на храните, предназначени за употреба при подлагане на интензивно мускулно натоварване, особено при спортисти⁶.

2. ПАЗАР НА ХРАНИТЕ ЗА СПОРТИСТИ

В законодателството на ЕС няма определение за храни за спортисти. За целите на настоящия доклад и като е взет предвид анализът, извършен в рамките на проучването на FCEC, са използвани следните определения:

- **храни за спортисти:** всички хранителни продукти, предвидени за спортисти, независимо от законодателството на ЕС, по силата на което те са пуснати на пазара;
- **спортисти:** хора, които спортуват веднъж седмично или по-често⁷;
- **потребители неспортисти:** хора, които спортуват по-малко от веднъж седмично или изобщо не спортуват⁸.

2.1. Предлагани на пазара продукти, размер на пазара, стойност и цени

През последните години различни заинтересовани страни и научни органи въведоха различни категоризации на храните за спортисти според техните цели⁹. Като се вземат предвид тези категоризации и настоящия пазар, в проучването на FCEC^{10, 11} бяха набелязани следните три категории храни за спортисти: 1) напитки за спортисти; 2) продукти на протеинова основа, подпомагащи укрепването на мускулите, изграждането на мускулна маса и разпускането след извършване на упражнения и 3) енергийни продукти и

⁵ ЕОБХ, Технически доклад относно научното и техническото съдействие по отношение на храните, предназначени за спортисти, одобрен на 24.9.2015 г., <http://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/871e>.

⁶ В доклада на научния комитет по храните се стига до заключението, че „*понятието за добре балансиран хранителен режим е основно изискване за храненето при спортистите*“. В него също така се пояснява, че „*като бъдат отчетени аспектите на интензивното физическо натоварване (...), хората могат да се възползват от определени храни и хранителни съставки извън препоръчителните насоки за хранителния режим на населението като цяло*“ и бяха предоставени някои насоки относно естеството и основния състав на храните за спортисти, 28.2.2001 г. http://ec.europa.eu/food/fs/sc/scf/out64_en.pdf.

⁷ За целите на проучването сред потребителите определението за спортисти включва изискването за консумиране на храни за спортисти поне веднъж през последната година, проучване на FCEC, раздел 3.3.1.

⁸ Проучване на FCEC, раздел 3.3.1.

⁹ Проучване на FCEC, раздел 3.1.1.1.

¹⁰ Проучване на FCEC, раздел 3.1.1.2, таблица 3.1.

¹¹ Има някои случаи на гранични продукти, които могат да бъдат използвани от спортисти и които могат да създадат впечатление, че представляват интерес за тях. Поради факта, че са предназначени за населението като цяло, тези гранични продукти не са сметени за храни за спортисти при анализирането на пазара в рамките на проучването на FCEC, проучване на FCEC, раздел 3.1.1.3.

продукти за подобряване на спортните постижения и хранителни добавки за текуща употреба от спортисти.

През 2014 г.¹² общият пазар на ЕС за храни и напитки за спортисти беше на стойност 3,07 млрд. евро (за продажбите на дребно)¹³. Пазарът за храните за спортисти в ЕС е нараснал с 11,2 % между 2009 и 2014 г., което съответства на кумулативен годишен темп на растеж от 2,2 %. Този растеж е в резултат основно от продукти на протеинова основа, които отбелязаха ръст от 68 % през този период. Делът на продуктите за енергизиране и за подобряване на спортните постижения се повиши с 54 %, а този на напитките за спортисти намалю с 8 %¹⁴.

Въз основа на степента на иновациите в ЕС може да бъде изчислено, че броят на хранителните продукти за спортисти на пазара¹⁵ варира между приблизително 20 000 и 30 000, като най-големият брой продукти е от категорията продукти за спортисти на протеинова основа¹⁶.

По отношение на пазарната стойност в ЕС 61 % от всички храни за спортисти спадат към категорията на спортните напитки, 26 % — към продуктите на протеинова основа и 13 % — към енергийните храни и храните за повишаване на спортните резултати¹⁷.

Крайните цени на храните за спортисти като цяло са сравнително еднакви по различните дистрибуторски вериги на продуктите. Цените на едро обаче, на които производителят продава продуктите на представителите на различните дистрибуторски вериги, могат да се различават значително. Най-скъпата категория несъмнено са продуктите (на протеинова основа), подпомагащи укрепването на мускулите, изграждането на мускулна маса и продуктите за разпускане след извършване на упражнения, а след тях в класацията са енергийните продукти и продуктите за подобряване на спортните постижения и хранителните добавки за текуща употреба от спортисти. Най-евтината категория храни за спортисти са спортните напитки¹⁸.

2.2. Структура на пазара, дистрибуторски вериги

Според направените констатации големите международни дружества доминират на пазара на енергийните напитки, докато МСП¹⁹ се специализират изцяло или предимно в храните за спортисти²⁰.

¹² Проучване на FCEC въз основата на данни на Euromonitor, раздел 3.2.1.1.

¹³ Най-големите пазари на държавите членки бяха: 1) Обединеното кралство (732 млн. евро), 2) Испания (491 млн. евро), 3) Германия (452 млн. евро), 4) Италия (358 млн. евро), 5) Швеция (185 млн. евро), 6) Нидерландия (153 млн. евро) и 7) Франция (128 млн. евро), проучване на FCEC въз основата на данните от Euromonitor, раздел 3.2.1.1.

¹⁴ Проучване на FCEC, раздел 3.2.1.1.

¹⁵ „Най-подходящият установен метод за изчисляване на броя на храните за спортисти на пазара е въз основа на иновациите. Според анкетираните представители на промишлеността иновациите в ЕС по отношение на новите продукти представляват между 8 % и 12 % от продуктите на пазара през дадена година.“ проучване на FCEC, раздел 3.1.1.4.

¹⁶ Проучване на FCEC, раздел 3.1.1.4.

¹⁷ Проучване на FCEC, раздел 3.1.1.5, таблица 3.4.

¹⁸ Проучване на FCEC, раздел 3.1.3.

¹⁹ Препоръка на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия, ОВ L 124, 20.5.2003 г., стр. 36.

²⁰ Проучване на FCEC, раздел 3.2.1.4, таблица 3.13.

61,2 % от потребителите неспортисти и 44,3 % от спортистите отбелязаха супермаркетите/неспециализираните магазини като най-важната дистрибуторска верига за храните за спортисти, следвана от специализираните спортни супермаркети. Онлайн разпространението и интернет все още не са значими начини за закупуването на храните за спортисти, но популярността им сред потребителите неспортисти е по-висока, отколкото сред спортистите²¹. Сред другите начини за разпространение на храните за спортисти са специализираните магазини, аптеките и фитнес центрове²².

2.3. Маркетинг на храните за спортисти

Информацията върху етикета бе определена като един от най-значимите маркетингови похвати за сектора²³. Информацията върху етикета може да се отнася до 1) наименованието: ясно описание на действието на продукта (напр. „енергийно десертно блокче“); 2) търговска марка и опаковка (напр. със снимки на спортисти); 3) ясни указания за употреба (напр. „по време на физическа дейност или след това“); 4) състав и съставки; 5) информация като „високо енергиен“, „източник на глюкоза“; 6) информация, предполагаща полезно здравословно въздействие за спортистите във връзка с конкретните характеристики на продукта.

Спортистите и потребителите неспортисти посочиха като важни следните елементи от етикета: списъкът на съставките, следван от: очакваните резултати/въздействие и инструкциите за консумация, страничните ефекти, предупрежденията за евентуално предозиране и използването на естествени съставки/процедури при приготвянето²⁴. Двете групи потребители обаче показват леки разминавания при подреждането на значението на споменатата информация. Например за получаването на информация за очакваните резултати или въздействие на продукта е от по-голямо значение за спортистите, докато за потребителите неспортисти са по-важни страничните ефекти или използването на естествените съставки²⁵.

3. РАЗБИРАНИЯТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ И НАВИЦИ ЗА КОНСУМАЦИЯ

Спортистите и потребителите неспортисти имат много различно разбиране за своите хранителни нужди от гледна точка на спортната си дейност и различни познания за продуктите и техните свойства²⁶. Колкото по-обща е предвидената употреба на дадена храна за спортисти, толкова по-разпространена е употребата ѝ сред различните групи потребители²⁷.

²¹ Проучване на FCEC, раздел 3.3.2, фигура 3-7.

²² Проучване на FCEC, раздел 3.3.2.

²³ Други маркетингови похвати, използвани във връзка с храните за спортисти, са: спонсорирането на спортни мероприятия, реклама от известни спортисти, реклами в специализираните печатни издания, популярни медии, лични препоръки, интернет маркетинг и интернет комуникации, проучване на FCEC, раздел 3.3.3.

²⁴ 28 % списък на съставките, 19 % очаквани резултати/въздействие, 18 % инструкции за консумация, 14 % странични ефекти, 13 % предупреждения за евентуално предозиране и 9 % използване на естествени съставки/процедурите при приготвянето, проучване на FCEC, раздел 3.3.3, фигури 3—8.

²⁵ Проучване на FCEC, раздел 3.3.3, фигура 3—9.

²⁶ Проучване на FCEC, раздел 3.3.1.

²⁷ Проучване на FCEC, раздел 3.3.1.1.

Спортистите консумират повече храни за спортисти поради спорта, с който се занимават, отколкото поради други свои дейности²⁸ и са готови да харчат повече за такива продукти, отколкото потребителите неспортисти²⁹. Тенденцията е обратна при консумацията, която не е свързана със спорт или физическа дейност³⁰. По-малко са спортистите в сравнение с потребителите неспортисти, които консумират храна за спортисти поради физически усилия, различни от спорт³¹. И двете групи потребители посочват, че енергизирането и възстановяването на енергията са основните причини за консумиране на храни за спортисти³².

И все пак причините за консумацията не са непременно отразени в предвидената употреба на храните за спортисти, което е особено валидно за потребителите неспортисти³³.

Информацията относно конкретните хранителни свойства на храните за спортисти и тяхното полезно здравословно въздействие за спортистите може да бъде предоставяна или съгласно член 9 от Директива 2009/39/ЕО като задължително изискване, ако храните за спортисти са класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, или като разрешена хранителна претенция съгласно Регламент (ЕО) № 1924/2006³⁴, ако храните за спортисти са класифицирани като храни за нормална консумация и се уреждат с хоризонталните правила на законодателството в областта на храните. Поради това потребителите обикновено не могат да разберат съгласно кое законодателство се предоставя тази информация и дали дадена хранителна претенция е разрешена в съответствие с процедурата, определена в Регламент (ЕО) № 1924/2006, или не³⁵. Според констатациите от проучването сред потребителите доверието им в неразрешените претенции не е по-ниско от доверието им в разрешените претенции³⁶. Макар според проучването сред потребителите информацията относно очакваните резултати или въздействието

²⁸ 68 % от спортистите консумират храни за спортисти поради спортната си дейност, докато при потребители неспортисти това са само 15,6 %, проучване на FCEC, раздел 3.3.1.1, фигура 3—3.

²⁹ Проучване на FCEC, раздел 3.3.1.2.

³⁰ 57,7 % от потребители неспортисти не използват спортните храни нито поради спортна дейност, нито поради физическа активност, докато това е така само за 16,1 % от спортистите, проучване на FCEC, раздел 3.3.1.1, фигура 3—3.

³¹ 15,9 % от спортистите посочват, че консумират храни за спортисти поради физическа дейност, различна от спорт, докато при потребителите неспортисти това са 26,7 %, проучване на FCEC, раздел 3.3.1.1, фигура 3—3.

³² Приложения към проучване на FCEC, проучване сред потребителите, раздел 6.5, фигура 6—9.

³³ 20 % от продуктите за повишаване на спортните резултати и 14,6 % от продуктите на протеинова основа се консумират от потребителите неспортисти от съображения за здравословно хранене и добра форма. Вкусовите качества се посочват като най-важната причина за потреблението на спортни напитки (24 % от потребителите неспортисти и 9,4 % от спортистите: стойност, която потвърждава и оправдава усилията за иновации на операторите по отношение на вкуса и ароматите). Вкусовите предпочитания се посочват от 11,5 % от потребителите неспортисти като основната причина за консумация на енергийни десертни блокчета в сравнение с 4,8 % от спортистите, които консумират тези продукти основно с цел увеличаване на енергията си (27 %) и възстановяване на енергията (24 %), приложения към проучването на FCEC, проучване сред потребителите, раздел 6.5, фигура 6—9.

³⁴ Регламент (ЕО) № 1924/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. относно хранителни и здравни претенции за храните (ОВ L 404, 30.12.2006 г., стр. 9).

³⁵ Проучване на FCEC, раздел 3.3.3.

³⁶ Проучване на FCEC, раздел 3.3.3, приложения към проучването на FCEC, проучване сред потребителите, раздел 6.10, таблица 6.3.

на храните за спортисти да се определя като важна за спортистите³⁷, въздействието на наличието на дадена претенция при купуването на храни за спортисти може да бъде поставено под съмнение³⁸.

4. ПРЕГЛЕД НА ПРИЛОЖИМОТО ПРЕДИ 20 юли 2016 г. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ХРАНИТЕ ЗА СПОРТИСТИ

Храните за спортисти трябва да отговарят на разпоредбите, определени в Регламент (ЕО) № 178/2002³⁹ (т.нар. „общо законодателство в областта на храните“). В резултат обаче от възможността за класифициране на храните за спортисти или като 1) „храни, предназначени за специфична хранителна употреба“ съгласно Директива 2009/39/ЕО до 20 юли 2016 г., когато тази директива ще бъде отменена, или като 2) храни за нормална консумация, уредени със съответните хоризонтални правила на законодателството в областта на храните, правилата за храните за спортисти са различни в отделните държави членки. В някои държави членки се изисква уведомяване за храните за спортисти, класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба в съответствие с Директива 2009/39/ЕО, и са установени други специални правила (например определение, състав, етикетирание). За храните за спортисти, които не са класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, и които се уреждат с хоризонталните правила, държавите членки могат да изискат уведомяване на национално равнище съгласно законодателството за обогатените храни и хранителните добавки⁴⁰.

4.1. Храните за спортисти, класифицирани като „храни, предназначени за специфична хранителна употреба“

Храните за спортисти могат да се класифицират като „храни, предназначени за специфична хранителна употреба“, ако отговарят на определението, установено в Директива 2009/39/ЕО. Те са определени като храни, които 1) са със специфичен състав или са резултат от специален производствен процес, 2) ясно се разграничават от храните за нормална консумация, 3) са подходящи за претендираната хранителна цел и 4) са пуснати на пазара по такъв начин, че да бъде посочено това съответствие.

В член 3 от Директива 2009/39/ЕО се определя общото изискване, че естеството и съставът на съответните храни са такива, че продуктът да е подходящ за предвидената специфична хранителна употреба. В член 4 от Директива 2009/39/ЕО се изисква съгласно рамката на директивата да се приемат допълнителни специални директиви за някои групи храни, предназначени за специфична хранителна употреба, като сред тях са „храните, предназначени за употреба при подлагане на интензивно мускулно натоварване, особено при спортисти“. От 1989 г. насам обаче, когато бе формулирана идеята за храни, предназначени за специфична хранителна

³⁷ Проучване на ФСЕС, раздел 3.3.3, фигура 3—9.

³⁸ Проучване на ФСЕС, приложения, проучване сред потребителите, раздел 6.11, таблица 6.4.

³⁹ Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, (ОВ L 31, 1.2.2002 г., стр. 1.).

⁴⁰ Проучване на ФСЕС, раздел 3.4.1.1.

употреба, не са приемани специални правила за храните за спортисти. В резултат на това, ако се класифицират като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, тези продукти трябва да отговарят единствено на по-общите правила на Директива 2009/39/ЕО.

В член 9 от Директива 2009/39/ЕО като общо правило се изисква храните, предназначени за специфична хранителна употреба, да отговарят на изискванията за етикетиране по Директива 2000/13/ЕО относно етикетирането, представянето и рекламата на храните⁴¹ (Директива 2000/13/ЕО беше заменена с Регламент (ЕС) № 1169/2011 за предоставянето на информация за храните на потребителите⁴²). Освен това в Директива 2009/39/ЕО бяха определени някои специални изисквания за етикетирането и състава на тези продукти, които са анализирани подробно в глава 6 от настоящия доклад. Националните компетентни органи отговарят за проверката на съответствието на храните, предназначени за специфична хранителна употреба, с разпоредбите на Директива 2009/39/ЕО.

4.2. Храните за спортисти, класифицирани като храни за нормална консумация и уредени от съответните хоризонтални правила на законодателството в областта на храните

Ако храните за спортисти не се класифицират като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, те може да трябва да отговарят на съответните изисквания на някои от следните хоризонтални разпоредби от законодателството в областта на храните: 1) Регламент (ЕО) № 1924/2006 относно хранителни и здравни претенции за храните; 2) Регламент (ЕО) № 1925/2006 относно влагането на витамини, минерали и някои други вещества в храните⁴³ (т.нар. „обогадени храни“); 3) Регламент (ЕС) № 1169/2011 за предоставянето на информация за храните на потребителите; 4) Директива 2002/46/ЕО по отношение на хранителните добавки⁴⁴ и 5) Регламент (ЕО) № 258/97 относно нови храни⁴⁵ (този регламент ще бъде отменен, считано от 1 януари 2018 г. от Регламент (ЕС) 2015/2283 относно новите храни⁴⁶). В сравнение със законодателната уредба в Директива 2009/39/ЕО съществуват различия по отношение на това каква информация и по какъв начин тя да бъде

⁴¹ Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 март 2000 г. за сближаване на законодателствата на държавите членки относно етикетирането, представянето и рекламата на храните, ОВ L 109, 6.5.2000 г., стр. 29.

⁴² Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 18).

⁴³ Регламент (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. относно влагането на витамини, минерали и някои други вещества в храните (ОВ L 404, 30.12.2006 г., стр. 26).

⁴⁴ Директива 2002/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 юни 2002 г. за сближаване на законодателствата на държавите членки по отношение на добавките към храни (ОВ L 183, 12.7.2002 г., стр. 51).

⁴⁵ Регламент (ЕО) № 258/97 на Европейския парламент и на Съвета от 27 януари 1997 г. относно нови храни и нови хранителни съставки (ОВ L 43, 14.2.1997 г., стр. 1).

⁴⁶ Регламент (ЕС) № 2015/2283 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно новите храни (L 327, 11.12.2015, р. 1).

предоставяна на потребителя, както и по отношение на състава на съответния продукт. Тези различия са анализирани подробно в глава 6 от настоящия доклад.

5. ПРОМЕНИ, ВЪВЕДЕНИ С РЕГЛАМЕНТА ОТНОСНО ХСГ

През 2011 г. Комисията прие законодателно предложение за опростяване на нормативната уредба, приложима за храни, предназначени за специфична хранителна употреба⁴⁷. Целта на предложението е да се заличи понятието за храни, предназначени за специфична хранителна употреба, посредством отмяна на Директива 2009/39/ЕО, включително специалните директиви, приети съгласно тази уредба, и заменящи я с нова уредба, в чийто обхват попадат храните за определени уязвими групи от потребителите, за които е обосновано наличието на специфични правила относно състава и информацията. Тази промяна е от особено значение за храните за спортисти, тъй като често е много трудно да се разбере дали дадена храна трябва да бъде считана за храна, предназначена за специфична хранителна употреба от спортисти, или за храна за нормална консумация, като тя е обогатена с определени съставки и е със здравна претенция, насочена към спортистите. Това също така доведе до положение, при което се съобщава за т.нар. „избиране на законодателство“, при което операторите решават да спазват (според това кое им е най-изгодно) или Директива 2009/39/ЕО, или други хоризонтални правила на законодателството в областта на храните, както е описано в глава 4, точка 4.2.

Въз основа на оценката на въздействието, извършена от Комисията при подготовката на предложението на Комисията, храните за спортисти не са включени в приложното ѝ поле⁴⁸. Поради това в предложението се предвижда, че храните за спортисти, които понастоящем са пуснати на пазара съгласно Директива 2009/39/ЕО, следва да отговарят на други съответни хоризонтални правила от законодателството на ЕС в областта на храните след 20 юли 2016 г., когато регламентът относно ХСГ ще започне да се прилага.

6. ОБОБЩЕНИЕ НА ВЪПРОСИТЕ, СВЪРЗАНИ С ХРАНИТЕ ЗА СПОРТИСТИ, АКТУАЛНИ ЗА ПЕРИОДА СЛЕД 20 ЮЛИ 2016 Г.

В тази глава е включен подробен анализ на това как храните за спортисти, която понастоящем се класифицират като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, биха се повлияли от хоризонталните правила на законодателството в областта на храните при липсата на специално законодателство след 20 юли 2016 г. (когато Директива 2009/39/ЕО се отменя) и дали е налице необходимост от специално законодателство за съответните продукти. Няма да настъпи промяна по отношение на храните за спортисти, понастоящем считани за храни за нормална консумация и уреждани от

⁴⁷ Европейска комисия, 2011 г., *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно храните, предназначени за кърмачета и малки деца, и храните за специални медицински цели*, COM (2011) 353.

⁴⁸ Работен документ на службите на Комисията, оценка на въздействието, придружаваща документа „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно храните, предназначени за кърмачета и малки деца, и храните за специални медицински цели“, http://ec.europa.eu/food/safety/docs/labelling_nutrition-special_groups_food-impact_assessment_en.pdf.

съответните хоризонтални правила на законодателството в областта на храните.

6.1. Безопасност на храните

В член 14 от Общото законодателство в областта на храните се изисква да не се предлага на пазара храна, ако тя не е безопасна, като в него се установяват изискванията за това как да се определи дали дадена храна е безопасна. В съответствие с член 17 от Общото законодателство в областта на храните отговорност на стопанските субекти в областта на храните е да гарантират спазването на тези разпоредби, а държавите членки са отговорни за прилагането на законодателството. Към днешна дата тези разпоредби се прилагат за храните за спортисти, както и за всички други храни.

Като се отчете това, следва да се отбележи, че няма да има промяна за храните за спортисти, понастоящем класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, по отношение на общите изисквания за безопасност, когато се уреждат от хоризонталните правила на законодателството в областта на храните.

6.2. Информирание на потребителите

Понастоящем храните за спортисти, класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, е необходимо да отговарят на допълнителните и специалните изисквания за информация в сравнение с храните за спортисти, които не са класифицирани като такива. След 20 юли 2016 г. тенденцията при храните за спортисти може да се опише по следния начин.

Информация за специфичните хранителни характеристики на храните за спортисти и тяхното съответствие

В съответствие с член 9 от Директива 2009/39/ЕО е задължително да се посочат специфичните хранителни характеристики и съставни елементи или специфичният производствен процес, които придават на продуктите техните специфични хранителни свойства. Освен това с Директива 2009/39/ЕО се изисква храните, предназначени за специфична хранителна употреба, да се предлагат на пазара по такъв начин, че да е видно, че съответстват на претендираните хранителни цели. Посочените указания съгласно Директива 2009/39/ЕО може да предполагат, че се предлагат хранителни и здравни ползи, но за тях обаче не е необходимо наличие на разрешение.

След 20 юли 2016 г. информацията за потребителите относно храните за спортисти ще трябва да се предлага в съответствие с Регламент (ЕС) № 1169/2011. Освен това информацията, попадаща в обхвата на определението за хранителни и здравни претенции, предявени за тези продукти на доброволна основа, ще трябва да отговаря на изискванията на Регламент (ЕО) № 1924/2006. Поради това за употреба по отношение на храните за спортисти ще бъдат позволени само хранителни и здравни претенции, разрешени съгласно посочения регламент.

Към момента вече има седем разрешени здравни претенции, насочени към спортистите, както и още няколко допълнителни, които могат да са от

значение⁴⁹, ⁵⁰. Здравните претенции, предназначени за спортисти, следва да бъдат подкрепени от научни доказателства, валидни за тази целева група, а не за населението като цяло. Има вещества, за които претенциите не са били разрешавани⁵¹, а понякога въпреки положителното заключение на ЕОБХ⁵² по отношение на ползотворния ефект на разглеждания продукт върху спортистите, тъй като искането е било сметено за неносещо ползотворен ефект за здравето на населението като цяло от гледна точка на политиката на здравеопазването (напр. „високо съдържание на натрий“).

Информация за означението на храните за спортисти и тяхното предназначение

С Директива 2009/39/ЕО се изисква освен да се посочват специфичните им хранителни характеристики, храните, попадащи в нейното приложно поле, да са предназначени за специфична хранителна употреба и ясно да се разграничават от храните за нормална консумация. Въз основа на това операторите означават продуктите си като „храни за спортисти“ или „продукт, подходящ за спортна дейност“ и предоставят инструкции за употреба, като посочват правилната употреба на продуктите (напр. преди, по време на или след тренировка).

В съответствие с член 17 от Регламент (ЕС) № 1169/2011 наименованието на храната се предоставя задължително, като то остава нейното юридическо наименование, определено на равнището на ЕС или на национално равнище, или — при липса на такова — неговото обичайно наименование, а ако такова обичайно наименование не се използва — описателно наименование. Тази разпоредба се прилага за означението „храни за спортисти“. По отношение на инструкциите за употреба, в член 9, параграф 1, буква й) от Регламент (ЕС) № 1169/2011 се изисква задължително указание, когато при липсата на такава информация, за потребителя е трудно да използва храната по необходимия начин. Инструкциите за употреба, както е посочено в член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1169/2011, се представят по начин, който позволява храната да се използва, както е необходимо. Освен това на потребителите може да бъде предоставена доброволна информация за храните в съответствие с глава V от Регламент (ЕС) № 1169/2011.

6.3. Състав

Както е обяснено в глава 4, точка 4.1 от настоящия доклад, храните, предназначени за специфична хранителна употреба, към момента трябва да отговарят на общото изискване техният състав да е такъв, че продуктът да е подходящ за предвидената специфична хранителна употреба. Съгласно уредбата в Директива 2009/39/ЕО в приложението към Регламент (ЕО)

⁴⁹ Проучване на FCEC, раздел 3.3.4.1.

⁵⁰ Претенциите, отнасящи се до кофеина и засягащи спортистите, са в процес на обсъждане. Експертна група на ЕОБХ по диетичните храни, хранене и алергии, 2011 г., Scientific Opinion on a list of health claims pursuant to Article 13(1) (EC) No 1924/2006 (Научно становище относно списъка на здравните претенции по член 13, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1924/2006), EFSA Journal (Бюлетин на ЕОБХ) 2011;9(4):2054; Експертна група на ЕОБХ по диетичните храни, хранене и алергии, 2015 г., Scientific Opinion on the safety of caffeine (Научно становище относно безопасността на кофеина), EFSA Journal (Бюлетин на ЕОБХ) 2015;13(5):4102

⁵¹ Проучване на FCEC, раздел 3.3.4.1.

⁵² ЕОБХ, Scientific and technical assistance on food intended for sportspeople (Научно и техническо съдействие по отношение на храните, предназначени за спортисти), 29.9.2015 г., <http://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/871e>.

№ 953/2009⁵³ се изброяват някои категории вещества, които могат да се добавят за специални хранителни цели в определени храни за специфична хранителна употреба, включително храни за спортисти. Не се определят обаче специални разпоредби по отношение на стойностите на тези вещества при добавянето им.

Като се има предвид, че не бяха определени специални изисквания за състава на храните за спортисти, класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, по отношение на състава им се прилагат само посочените по-горе изисквания.

След 20 юли 2016 г. храните за спортисти, класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, ще бъдат разглеждани в рамките на хоризонталните правила на законодателството в областта на храните или като хранителна добавка, когато те попадат в рамките на определението на Директива 2002/46/ЕО, или, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1925/2006, като обогатени храни.

Когато става въпрос за обогатени храни, член 6, параграф 6 от Регламент (ЕО) № 1925/2006 гласи, че витамините и минералите, вложени в храните, следва да присъстват най-малко в „значително количество“ съгласно определението, посочено в Регламент (ЕС) № 1169/2011. В храните за спортисти витамините и минералите понякога се добавят в по-малко количество от т. нар. „значително количество“, за да се гарантира, че съставът на продукта най-добре отговаря на изискванията на организма при извършването на дадена спортна дейност. В тази връзка следва да се вземе предвид фактът, че в Регламент (ЕО) № 1925/2006 се предвижда възможността за предоставяне на дерогация от изискването за „значително количество“ за някои категории храни в обосновани случаи. Следователно налице е необходимото основание съгласно Регламент (ЕО) № 1925/2006, което би позволило след 20 юли 2016 г. храните за спортисти, понастоящем класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, да продължат да съдържат по-малко от значителното количество витамини и минерали.

По отношение на добавянето на вещества, различни от витамини и минерали, до момента не бе извършена хармонизация за обогатените храни съгласно Регламент (ЕО) № 1925/2006 и за хранителните добавки съгласно Директива 2002/46/ЕО. Следователно държавите членки имат възможността да въведат национални правила в тази връзка, като спазват членове 34—36 от Договора за функционирането на Европейския съюз⁵⁴, по отношение на който и да било друг вид храни, понастоящем класифицирани като хранителни добавки или обогатени храни. В случаите, когато държавите членки възнамеряват да приемат такива правила, се прилагат членове 11 и 12 от Регламент (ЕО) № 1925/2006. Сходно е положението по отношение на максимално допустимото количество на витамини и минерали, по отношение на които също не е извършвана хармонизация. След 20 юли 2016 г., когато храните за спортисти, класифицирани преди като храни, предназначени за специфична

⁵³ Регламент (ЕО) № 953/2009 на Комисията от 13 октомври 2009 г. относно веществата, които могат да се добавят за специални хранителни цели в храни за специфична хранителна употреба (ОВ L 269, 14.10.2009 г., стр. 9).

⁵⁴ ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 47.

хранителна употреба, ще се уреждат от хоризонталните правила, подобни национални разпоредби ще се прилагат за храните за спортисти.

6.4. Уведомяване, изисквано от националните компетентни органи

В член 11, параграф 1 от Директива 2009/39/ЕО се изисква да се прави уведомяване за храни, предназначени за специфична хранителна употреба, които не спадат към една от групите, изброени в приложение I към директивата. В приложение I са изброени тези конкретни групи храни, предназначени за специфична хранителна употреба, за които е необходимо да се определят специални разпоредби. Въпреки че храните за спортисти са изброени в настоящото приложение, специални правила не са приети. По тази причина от държавите членки бяха въведени различни подходи по отношение на уведомяването, като някои от тях изискват уведомяване за храните за спортисти, класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, а други — не.

След 20 юли 2016 г. храните за спортисти, които преди тази дата са били класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, следва да бъдат в съответствие с хоризонталните правила за хранителните добавки и за обогатените храни. За целите на мониторинга по отношение на хранителните добавки и на обогатените храни държавите членки могат да изискат уведомяване. Що се отнася до това дали ще се изисква евентуално повторно уведомяване за храните за спортисти, които преди са били класифицирани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, ще зависи от решението на държавите членки. В това отношение може да се очакват различия; следва да се отбележи обаче, че още във връзка с Директива 2009/39/ЕО уведомяването не се счита за значителна административна тежест за операторите⁵⁵.

6.5. Допълнителни въпроси

След 20 юли 2016 г. всички храни за спортисти ще имат еднакъв правен статут. Това ще засили конкуренцията между производителите и същевременно ще окаже положително въздействие върху конкурентоспособността на съответния сектор. Това може да има положително отражение върху цената на храните за спортисти. Все пак е възможно да възникнат някои отрицателни последици върху конкурентоспособността на сектора на производителите на храни за спортисти, понастоящем извършващи дейност съгласно Директива 2009/39/ЕО, който ще загуби своята характерна позиция.

Разходите за повторното етикетиране и за повторното уведомяване (ако са въведени задължения за такова уведомяване) няма да бъдат значителни, но е възможно да възникнат някои допълнителни разходи, свързани с промяната на състава на храните за спортисти, понастоящем разглеждани като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, с цел да се осигури привеждането в съответствие с изискванията на Регламент (ЕО) № 1925/2006⁵⁶, ⁵⁷, ⁵⁸. Във връзка с подаването на заявления за разрешение на

⁵⁵ Проучване на FCEC, раздел 4.2.1.1.

⁵⁶ Операторите съобщават за еднократни разходи за повторно етикетиране на храните за спортисти, които преди това са били пуснати на пазара като диетични храни. Беше съобщено, че операторите периодично етикетират повторно продуктите си, проучване на FCEC, раздел 4.2.1.1.

здравни претенции могат да се очакват допълнителни разходи за храни за спортисти, които понастоящем се пускат на пазара съгласно Директива 2009/39/ЕО. Не се очаква да настъпят промени в практиките за правоприлагане на компетентните органи в сравнение с настоящото положение⁵⁹.

7. ОБОБЩЕНИЕ НА ПОЗИЦИИТЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ И НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

По-голямата част от националните компетентни органи смятат, че съществуващите хоризонтални правила на законодателството в областта на храните са или съвсем подходящи, или достатъчно подходящи за уреждането на въпросите за храните за спортисти⁶⁰. Шест национални компетентни органи признаха необходимостта от специални правила за храните за спортисти⁶¹.

Сред операторите има ясно разногласие по въпроса за това дали е необходимо специално законодателство за храните за спортисти, или дали храните за спортисти следва да бъдат уреждани с хоризонтални правила на законодателството в областта на храните⁶².

Една група от промишлеността е в полза на специални разпоредби и чрез въвеждането на конкретно определение би искала да осигури наличието на изисквания за състава и информацията за храните за спортисти, така че тази храна ясно да се разграничава от храната за нормална консумация. Според тази група с настоящите хоризонтални правила на законодателството в областта на храните качеството на продукта, включително безопасността му и годността му за целевата група, както и необходимата предоставяна информация за храните за спортисти не могат да бъдат гарантирани, по-специално доколкото се отнася до Регламент (ЕО) № 1924/2006 относно хранителните и здравни претенции за храните. В позицията, изразена от тази група, се посочва, че така иновациите ще бъдат обезкуражени, тъй като разрешаването на нови здравни претенции може да бъде извън възможностите на операторите⁶³.

От друга страна, втора група от промишлеността счита, че приложимите хоризонтални правила на законодателството в областта на храните са достатъчни, за да бъдат уреждани различните въпроси (например безопасност на храните, състав и информация), свързани с храните за спортисти, и че липсата на специално законодателство не позволява „избиране на законодателство“. Според тях храните за спортисти не са предвидени за конкретни групи от уязвими хора, а са предназначени за по-голям кръг от хора,

⁵⁷ Необходимостта да се промени състава може да произтича и от някои национални разпоредби, например максимално допустими количества витамини и минерали в хранителните добавки, които засягат единствено храните за спортисти, когато Директива 2009/39/ЕО бъде отменена, проучване на FCEC, раздел 4.2.1.1.

⁵⁸ Тези разходи могат да имат пропорционално по-високо въздействие върху МСП отколкото върху по-големи участници, проучване на FCEC, раздел 4.2.2.

⁵⁹ Според проучването, проведено сред националните компетентни органи, при този вариант 41 % от тях изобщо не предвиждат промени на практиките за правоприлагане, а 18 % предвиждат само незначителни промени. Осем компетентни органи (36 % от анкетираните) предвиждат умерени промени при този вариант, а един — значителни промени, проучване на FCEC, раздел 4.4.2.1.

⁶⁰ Проучване на FCEC, раздел 4.4.1.1.

⁶¹ Проучване на FCEC, раздел 4.1.2.1.

⁶² Тези разногласия са отбелязани в цялото проучване на FCEC.

⁶³ Проучване на FCEC, раздел 4.2.3.

които извършват спортна дейност с различни цели (например професионални спортисти, практикуващи спорт като част от начина им на живот или за отдих и практикуващи спорт за здраве и добро самочувствие). Тази група от оператори счита, че въвеждането на специални правила, включително определение за храните за спортисти, може да доведе до изготвянето на прекомерни разпоредби, което би оказало неблагоприятно въздействие върху иновациите⁶⁴. Тази група оператори обаче счита, че някои конкретни аспекти, по-специално по отношение на хранителните и здравни претенции, не са отразени по подходящ начин в хоризонталните правила на законодателството в областта на храните.

Опасение, споделяно от всички стопански субекти в областта на храните, е, че законодателството — както хоризонталните правила, така и специалните — следва да позволява предоставянето на съответната информация относно храните за спортисти, като се обръща по-специално внимание на хранителните свойства и предвидената употреба. Има постигнато съгласие, че някои мерки, въведени на национално равнище, например по отношение на хранителните добавки и обогатените храни, могат да доведат до пречки на вътрешния пазар и да имат отрицателно въздействие върху трансграничната търговия в ЕС⁶⁵.

И не на последно място, следва да се отбележи, че стопанските субекти в областта на храните повдигнаха въпроса за употребата на допингови вещества. Това обаче не е от значение за европейското законодателство в областта на храните и следва да бъде разглеждано в рамките на международните и доброволните стандарти⁶⁶.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Има недвусмислени признаци, че спортът се превърна в широко разпространена дейност сред населението като цяло. Следователно лицата, извършващи спортна дейност, трудно могат да бъдат определени като специфична уязвима група потребители, а по-скоро като целева група от населението, която е защитена в необходимата степен благодарение на хоризонталното законодателство.

Предвид работата по все по-завършения вид на хоризонталните правила на законодателството в областта на храните, която бе свършена през последните години, вече има подходяща нормативна уредба, за да се гарантира, че храните за спортисти, класифицирани понастоящем като храни, предназначени за специфична хранителна употреба, могат да останат на пазара и могат да изпълняват функцията си. Хоризонталните правила на законодателството в областта на храните предлага необходимите гаранции за тези продукти по отношение на безопасността на храните, състава на храните, информацията за потребителите и правната сигурност. В резултат от това не само всички храни за спортисти ще бъдат предмет на еднакви правни изисквания, но ще имат и еднакво равнище на хармонизация като други храни, попадащи в обхвата на

⁶⁴ Проучване на FCEC, раздел 4.2.3.

⁶⁵ Проучване на FCEC, раздел 4.1.2.2.

⁶⁶ Проучване на предотвратяването на употребата на допинг, Европейска комисия, 12 декември 2014 г.,

<http://bookshop.europa.eu/en/study-on-doping-prevention-pbNC0514065/>

хоризонталните правила на законодателството в областта на храните. Очаква се чрез опростяването и изясняването на нормативната уредба, приложима за храните за спортисти, да бъде увеличена правната сигурност, а сегашната разпокъсаност на нормативната уредба — намалена.

Предвид този анализ може да се направи заключението, че не съществува необходимост от специални разпоредби относно храните за спортисти. Храните за спортисти могат обаче донякъде да бъдат специфични, а анализът в настоящия доклад показва, че може да се наложи това да бъде взето предвид от Комисията при прилагането и изпълнението на хоризонталните правила, така че тези особености могат да бъдат разгледани по необходимия начин. Комисията ще гарантира правилното прилагане на хоризонталното законодателство и ще наблюдава развитието на ситуацията след 20 юли 2016 г.