

**Юлія МІКЛАШЕВСЬКА,  
Олександра ХРОБАТЕНКО**

## **ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ ДЛЯ СПОРТСМЕНІВ**

*Проаналізовано чинну систему регулювання виробництва та обігу продуктів харчування для спортсменів в Україні та країнах Європейського Союзу. Розглянуто заплановані зміни до європейського законодавства щодо харчових продуктів спеціального дієтичного призначення та наслідків їх впровадження в Україні.*

*Ключові слова:* продукти для спортсменів, харчові продукти для спеціального дієтичного споживання, заяви, адаптація, регулювання, директива, регламент.

Позиція України щодо європейської інтеграції вимагає постійного пошуку шляхів для встановлення та зміцнення економічних і політичних зв'язків із ЄС. Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629 "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" визначено, що цей процес є пріоритетним напрямом, і до першочергових сфер приведення законодавства у відповідність з європейськими нормами відносяться, зокрема, охорона здоров'я і життя людей та захист прав спо-

---

© Юлія Міклашевська, Олександра Хробатенко, 2012

живачів. Отже, удосконалення нормативно-правової бази в галузі безпечності та якості харчових продуктів має відбуватися у напрямі адаптації національного законодавства та стандартів до відповідних норм ЄС [1].

На сьогодні частка сегменту ринку спортивного харчування становить майже 3 % загального обсягу виробництва харчових продуктів і оцінюється у 5 млрд доларів США. Вітчизняний ринок цієї групи товарів також досить динамічний. Загалом його приріст в 2010 р. склав 24 % порівняно з 2009 р., а обсяг наразі становить 6 млн грн. [2]. Таке помітне зростання продажів харчових продуктів для спортсменів зумовлене перш за все розширенням кола покупців. Відповідно до результатів маркетингового дослідження *Datamonitor* майже 28 % населення є потенційними споживачами спеціалізованих продуктів харчування для спортсменів, які можуть допомогти їм у досягненні спортивних цілей та покращенні стану здоров'я [3]. Зважаючи на це, все більшої актуальності набуває проблема нормативно-правового регулювання якості та безпечності спортивного харчування.

Мета роботи – аналіз українського та європейського законодавства у сфері виробництва та обігу харчових продуктів для спортсменів.

Відповідно до Закону України "Про безпечність та якість харчових продуктів", спортивне харчування належить до харчових продуктів для спеціального дієтичного споживання [4]. На сьогодні основи регулювання цієї групи товарів в Україні закладені також у Законах "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення", "Про рекламу", "Про захист прав споживачів".

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 р. № 1023 "Про реалізацію статті 28 Закону України "Про безпечність та якість харчових продуктів" затверджено *Порядок віднесення і Порядок проведення державної реєстрації* харчових продуктів до категорії таких спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктів і дієтичних добавок [5]. Перше здійснюється Міністерством охорони здоров'я (МОЗ) України проведенням державної санітарно-епідеміологічної експертизи, за результатами якої роблять висновок, який є підставою для державної реєстрації спеціального харчового продукту [6].

Відповідно до чинного законодавства, забороняється надавати на етикетці інформацію про дієтичні властивості харчового продукту без дозволу центрального органу виконавчої влади у сфері охорони здоров'я, а текст для етикетування харчових продуктів для спеціального дієтичного споживання підлягає обов'язковому затвердженню цим органом [4].

Законодавчі акти, прийняті останнім часом, безперечно, значно впорядкували нормативно-правове забезпечення виробництва та обігу продуктів спортивного харчування. Введення процедури державної реєстрації спеціальних харчових продуктів перекрило доступ на ринок

фальсифікованої продукції, регламентувало процес доведення їхньої ефективності, що сприяло росту довіри до цієї групи товарів з боку споживачів.

Проте процедура віднесення харчових продуктів до категорії спеціальних та їх реєстрації не позбавлена недоліків. Так, на нашу думку, необхідними є додаткові роз'яснення до переліку документів, які подаються для державної реєстрації, зокрема, це стосується наукових звітів і результатів досліджень. Необхідно визначити чіткі вимоги до цих документів, перелік установ, які можуть їх надавати, і якими нормативними документами повинні вони керуватися під час виконання вказаних процедур. Також не вирішене питання оцінки ефективності спеціальних харчових продуктів, оскільки при виведенні їх на ринок виробник чи імпортер зобов'язаний отримати висновок санітарно-епідеміологічної експертизи, яка здійснюється лише з метою підтвердження, що дослідний продукт не містить шкідливих речовин. Оцінка ефективності може бути доведена лише клінічними дослідженнями, що повинно відобразитися у нормативно-правових документах.

Аналіз європейського законодавства, що може слугувати зразком для здійснення відповідних реформ, після певної адаптації дасть можливість досить швидко створити аналогічну систему в нашій країні.

На сьогодні в країнах ЄС спортивне харчування підпадає під дію Директиви 2009/39/ЄС від 06.05.2009 р. "Про харчові продукти для особливого дієтичного харчування". У ній відсутні прямі вказівки щодо необхідності реєстрації харчових продуктів для особливого дієтичного харчування, проте надається пропозиція країнам-членам ЄС встановлювати вимогу, щоб виробники інформували компетентні органи про виведення продукту на ринок шляхом надання зразка етикетки. Відповідно рекомендовано надавати компетентним органам повноваження вимагати від виробника чи імпортера результати досліджень і дані, які підтверджують дієтичні властивості харчового продукту, та інформацію щодо кількісного та якісного складу чи особливостей виробничого процесу, завдяки яким він набуває цих особливих властивостей [7].

Значна увага приділяється маркуванню продуктів, вимоги до якого викладено в Директиві 2000/13/ЄС (з грудня 2014 р. ці питання регулюватиме новий Регламент ЄС 1169/2011). Водночас Директива 2009/39/ЄС встановлює додаткові вимоги: поряд із призначенням продукту на маркуванні повинна бути особлива характеристика його властивостей, інформація щодо кількісного та якісного складу чи особливостей виробничого процесу, а також його енергетична цінність, вміст білків, жирів, вуглеводів у 100 г продукту та кількість продукту, рекомендована для споживання.

Харчові продукти для особливого дієтичного харчування повинні відповідати обов'язковим вимогам щодо безпечності та якості для

продуктів звичайного споживання, за виключенням змін, внесених з метою забезпечення їх відповідності особливому призначенню. Нагляд за якістю та безпечністю дієтичних, як і звичайних харчових продуктів, в країнах – членах ЄС здійснює Офіс харчових продуктів та ветеринарії (FVO).

Також у ЄС діє Регламент № 953/2009 від 13.10.2009 р. "Про речовини, які можуть додаватися для спеціальних цілей у харчові продукти для особливого дієтичного харчування", що містить перелік речовин, дозволених для використання у цій групі харчових продуктів [8].

Спортивне харчування і досі регулюється загальними вимогами до дієтичних продуктів, хоча в Директиві 2009/39/ЄС (як і в попередній 89/398/ЄС) зазначено, що до цієї групи товарів повинна бути розроблена окрема директива, яка б визначала обов'язкові вимоги щодо характеру й складу продукту; якості сировини; гігієнічні вимоги; допустимі зміни; перелік добавок; вимоги до маркування, презентації та реклами; процедуру відбору проб і методи аналізу, необхідні для перевірки відповідності вимогам директиви. Попри тривалу дискусію з цього питання так і не прийнято жодного успішного рішення. Причиною є значні розходження у поглядах різних країн і зацікавлених сторін на сферу впливу спеціального законодавства, кількість видів харчових продуктів, які необхідно включати (особливо щодо спортивного харчування у формі дієтичних добавок), критерії встановлення вимог до складу та можливий вплив на інновації у розробці продуктів [7].

У країнах СНД існує і розробляється велика кількість законодавчих актів на окремі види продукції: молоко, м'ясо, рибу тощо – так званих "вертикальних" НД. ЄС, навпаки, відмовився від такої практики, вважаючи її тупиковою. Документи, що приймаються ЄС для регулювання безпечності харчових продуктів, стають більш "горизонтальними" – все менша кількість нормативно-правових актів регулює окремі види продукції. Такі документи детально визначають вимоги до цілої низки аспектів безпечності, зокрема до контамінантів чи небезпечних мікроорганізмів. Один з прикладів – Регламент № 2073/2005 "Про мікробіологічні критерії для харчових продуктів", в якому охоплено майже всі мікробіологічні вимоги, що стосуються харчових продуктів [9].

Нещодавно в ЄС вирішено переглянути Директиву 2009/39/ЄС з метою спрощення правил для дієтичних харчових продуктів. На думку ініціаторів, чинна базова Директива надто складна, і на практиці викликає труднощі як для виробників, так і для контролюючих органів. Особливо це відчутно в країнах, які недавно приєдналися до ЄС. Деякі положення нового законодавства щодо заяв про харчову цінність і корисність для здоров'я, суперечать базовій Директиві для дієтичних продуктів і пов'язаного з нею законодавства. Саме тому пропонується залишити у сфері регулювання Директиви лише дитяче харчування та

харчування для хворих. Решту груп, у тому числі й спортивне харчування, буде виведено зі сфери дії Директиви, а намірів щодо розробки спеціального документа в країнах ЄС немає. Надалі ці харчові продукти регулюватимуться, як і продукти для звичайного харчування [10].

Такі зміни можуть призвести до негативних наслідків. *По-перше*, загальне регулювання харчових продуктів не гарантуватиме споживачеві з особливими дієтичними потребами надання достатньої інформації. Позначення на маркуванні лише шести основних нутрієнтів (жирів, насичених жирних кислот, вуглеводів, цукрів, білків і солі) для спортсменів та їх дієтологів однозначно недостатньо. Це унеможливає правильний розрахунок кількості та частоти споживання продуктів для забезпечення поточних потреб організму. *По-друге*, у виробників звичайних харчових продуктів немає необхідності у тісній співпраці з фахівцями охорони здоров'я, проведенні клінічних досліджень, впровадженні наукових розробок та інновацій. Система перед-продажного схвалення, запроваджена Регламентом ЄС № 1924/2006 "Про заяви щодо харчової цінності та корисності для здоров'я харчових продуктів", також може загальмувати виведення інноваційних продуктів на ринок і збільшить витрати підприємств. *По-третє*, виробники не зможуть робити додаткові заяви стосовно призначення своєї продукції на маркуванні та в рекламі, що зараз активно використовується для комунікації зі споживачами.

Чи насправді потрібним є впровадження спеціального регулювання для спортивного харчування? Зважаючи на багатоманітність продуктів, які використовуються різними групами населення (від спортсменів і бодібілдерів до відвідувачів фітнес-центрів), на даному етапі вже важко провести чітку межу між звичайними харчовими продуктами і такими для особливого дієтичного споживання, користуючись визначенням, наведеним у Директиві. На ринку з'являється все більше "звичайних" продуктів, що задовольняють очікування груп споживачів із особливими потребами (батончики з високим вмістом білка, харчові добавки та напої з кофеїном і таурином тощо). Отже, практично однакові продукти одночасно позиціонуються як дієтичні та як звичайні. Спортивне харчування все більше стає мейнстримом. Останні маркетингові дослідження поділяють споживачів спортивного харчування на чотири групи: спортсмени, бодібілдери, прихильники активного відпочинку та любителі, і частка саме останніх двох груп є більшою за професійних атлетів, адже ці продукти сьогодні масово реалізуються через продуктові супермаркети. Ось чому деякі країни – члени ЄС не хочуть визнавати спортивне харчування дієтичним.

Деякі недобросовісні виробники використовують чинну Директиву для того, щоб обійти Регламент "Про заяви...". Виробники практично самостійно вибирають, вимоги якого нормативного акту їм вигідніше виконувати: вони можуть позиціонувати свій продукт як дієтичний замість того, щоб робити заяву про його харчову цінність чи корисність для здоров'я і таким чином уникнути виконання жорст-

кіших вимог зазначеного Регламенту (попереднього схвалення з науковою оцінкою) або Директиви "Про харчові добавки". Це стосується тих груп товарів, до яких не встановлено спеціальні правила. До них належить і спортивне харчування. Так, наприклад, амінокислоти з розгалуженим ланцюгом у формі добавки варто вважати дієтичним продуктом чи дієтичною добавкою? Залежно від відповіді різнитимуться й вимоги до продукту. Це стосується й енергетичних напоїв: можна зробити заяву про високий вміст у них кофеїну, що покращує фізичну активність, а можна позиціонувати їх як дієтичний продукт для спортсменів. Таким чином, один і той же продукт у різних країнах може вважатися водночас і дієтичним і звичайним залежно від того, як його інтерпретує внутрішній компетентний орган.

Зміни щодо регулювання спеціальних харчових продуктів планують затвердити до кінця 2012 р. [10]. Після відміни Директиви 2009/39/ЄС спортивне харчування підпадатиме під дію цілої низки нормативних актів, серед яких:

Регламент ЄС № 178/2002 "Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства щодо харчових продуктів" базується на управлінні ризиками й чітко визначає, що науково обґрунтований аналіз ризиків є основою, через яку повинні здійснюватися усі рішення щодо харчових продуктів. Велика увага під час оцінки надається науковому доведенню ризику та шкоди [11];

Регламент ЄС № 258/97 "Про новітні продукти та інгредієнти" покликаний захистити здоров'я споживачів у Європі обов'язковим оцінюванням на безпечність нових харчових продуктів або інгредієнтів перед виведенням їх на ринок [12];

Директива 2002/46/ЄС "Про харчові добавки" визначає їх як "харчові продукти, призначені для доповнення звичайного раціону харчування, які є концентрованим джерелом однієї або комбінації поживних або інших речовин з поживним чи фізіологічним ефектом, і поширюються у дозований формі, ..., що дає змогу дозувати прийом мінімальної кількості рідини чи порошку". Директивою встановлено, що харчові добавки є харчовими продуктами й повинні відповідати всім вимогам законодавства до харчових продуктів [13];

Регламент ЄС 1925/2006 "Про додавання вітамінів, мінералів та деяких інших речовин до харчових продуктів" також встановлює, що для підтвердження якості та безпечності продукту необхідні наукові випробування. Як і Директива "Про харчові добавки", цей Регламент використовує "позитивний" перелік речовин, які можна додавати до харчових продуктів, проте передбачає можливість додавання інших вітамінів і мінералів, що не входять до переліку. Додавання цих речовин визначається розробленими Європейським органом з безпеки харчових продуктів (EFSA) досье, що містять науково обґрунтовану інформацію про їх безпечність і біодоступність. Водночас Регламент містить і "негативний" перелік: речовини, які заборонено використовувати у харчових продуктах, або обмежено, або їх використання перебуває під пильним наглядом ЄС [14];

Регламент ЄС № 1924/2006 "Про заяви щодо харчової цінності та корисності для здоров'я харчових продуктів" дозволяє використання відповідних заяв лише за умови, що вони базуються на загальноновизнаних наукових даних, мають доказову базу, яка підтверджує їхню достовірність. Такі заяви на території ЄС допускаються лише після перевірки на достовірність, а ті, що говорять про зниження ризику захворювань, підлягають проходженню суворої наукової експертизи [15].

В Україні відсутнє належне регулювання щодо заяв про харчову цінність і корисність для здоров'я харчових продуктів. Незважаючи на активне зростання вітчизняного ринку, основним споживачем спортивного харчування є професійні спортсмени, і поширюється воно через спеціальні торговельні мережі.

Ще один аспект існуючої проблеми полягає у тому, що відповідно до чинної на сьогодні редакції Закону України "Про безпечність та якість харчових продуктів" [4] державний нагляд за виробництвом та обігом продуктів для спеціального дієтичного харчування здійснює Санітарно-епідеміологічна служба МОЗ України, у випадку ж виведення спортивного харчування з переліку, воно потрапить під контроль ветеринарної служби. Якщо буде прийнята нова редакція Закону, який зараз перебуває на розгляді у Верховній Раді України, новостворена Державна ветеринарна фітосанітарна служба здійснюватиме контроль за безпечністю та якістю усіх без виключення харчових продуктів. Усунення структур МОЗ України від нагляду за спеціальними харчовими продуктами може мати негативні наслідки.

Таким чином, сьогодні недоцільно виводити спортивне харчування зі сфери дії законодавства щодо спеціальних харчових продуктів. На нашу думку, спершу необхідно розробити та впровадити дієвий механізм контролю достовірності тверджень виробників щодо особливих властивостей їхніх продуктів, що базуватиметься на науковому підході. Важливим аспектом також є розробка сучасних гігієнічних вимог щодо харчових продуктів для спортсменів, а також переліків дозволених і заборонених речовин. Нагальною необхідністю є забезпечення прозорості процедури оцінки ефективності продуктів за узагальненими й доступними широкому загалу критеріями та методиками. Лише після цього регулювання виробництва та обігу спортивного харчування можна буде здійснювати за загальними принципами й вимогами щодо харчових продуктів.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. *Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу* : Закон України № 1629 від 18.03.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
2. *Sports nutrition in Ukraine*. GMID: глобальна база даних інформації про ринки (Euromonitor International) від 1.09.2011. — Режим доступу : <http://www.euromonitor.com/sports-nutrition-in-ukraine/report>.

3. *Datamonitor*. Exercise and Sports Nutrition: Consumer Trends and Product Opportunities. — Way of access : <http://about.datamonitor.com/media/archives/5546>.
4. *Про безпечність та якість харчових продуктів* : Закон України № 771/97 від 23.12.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр>.
5. *Про реалізацію статті 28 Закону України "Про безпечність та якість харчових продуктів"* : Постанова Кабінету Міністрів України № 1023 від 26.07.2006 р. : Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/771/97-вр>.
6. *Державний реєстр харчових продуктів спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктів та дієтичних добавок*. — Режим доступу : [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/reg\\_foodstuff.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/reg_foodstuff.html).
7. *Directive 2009/39/EC of the European Parliament and of the Council of 06.05.2009 on foodstuffs intended for particular nutritional uses*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:124:0021:0029:EN:PDF>.
8. *Commission Regulation (EC) No 953/2009 of 13.10.2009 on substances that may be added for specific nutritional purposes in foods for particular nutritional uses*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:269:0009:0019:EN:PDF>.
9. *Зинченко Л.* Продовольственное бесправие / Л. Зинченко, О. Юхновский // *Зеркало недели*. — 2008. — № 42. — С. 5—6.
10. *New Commission initiative on specialised food products*. — Way of access : [http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/nutritional/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/nutritional/index_en.htm).
11. *Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28.01.2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:031:0001:0001:EN:PDF>.
12. *Commission Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council of 27.01.1997 concerning novel foods and novel food ingredients*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:364:0005:0024:EN:PDF>.
13. *Directive 2002/46/EC of the European Parliament and of the Council of 10.06.2002 on the approximation of the laws of the Member States relating to food supplements*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:183:0051:0057:EN:PDF>.
14. *Regulation (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council of 20.12.2006 on the addition of vitamins and minerals and of certain other substances to foods*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:404:0026:0038:EN:PDF>.
15. *Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council of 20.12.2006 on nutrition and health claims made on foods*. — Way of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:404:0009:0025:EN:PDF>.

Стаття надійшла до редакції 02.07.2012.



**Миклашевская Ю., Хробатенко А. Законодательное регулирование производства и оборота пищевых продуктов для спортсменов.** Проанализирована действующая система регулирования производства и оборота продуктов питания для спортсменов в Украине и странах Европейского Союза. Рассмотрены запланированные изменения к европейскому законодательству, касающиеся пищевых продуктов специального диетического назначения и последствий их внедрения в Украине.

*Ключевые слова:* продукты для спортсменов, пищевые продукты для специального диетического потребления, заявления, адаптация, регулирование, директива, регламент.

**Miklashevskaya Y., Khrobotenko O. Legislative regulation of sports nutrition production and turnover.** Special products used for nutrition of athletes form a separate segment of the food market, which remains on the rise, despite the economic crisis. Today the market share of sports nutrition is about 3 % of total food production. Market of this commodity group in Ukraine is developing rapidly as well. That is why the problem of regulation of quality and safety of sports nutrition is becoming more urgent. Since independence, Ukraine has taken a consistent position in regard to choosing the course on European integration. The purpose of the paper is the analysis of Ukrainian and European legislation in the field of production and turnover of sports nutrition.

The current state of regulation of sports nutrition in Ukraine is described in the paper. The main shortcomings of the current legislation and possible directions of reforming are determined.

Detailed analysis of current European legislation, which can serve as a model for reforms, is given. Recently, the EU decided to review the existing legislation in order to simplify the rules for dietary foods. According to initiators, the current basic Directive is too complicated and in practice causes difficulties for both producers and regulatory agencies. In particular, it is planned to exclude sports nutrition from the list of the legislation on dietetic foods; these products would be regulated as regular foods. The positive and negative aspects of these changes are given in the paper and several examples of how they will influence on producers, marketers and consumers of sports nutrition are provided.

How suitable can such changes be for Ukraine? Is it possible to exclude sports nutrition from the list of the legislation on special foods in Ukraine as well? The problem is that there is no proper regulation regarding nutrition and health claims made on foods in Ukraine. Moreover, despite the active growth of the domestic market, the main consumers of sports nutrition are professional athletes, and it is distributed generally through special trade network. Common consumers are poorly informed about the specifics of this group of products, so the only source of information for them are labeling and promotional materials, the accuracy of which depends only on the conscientiousness of producers. The problem of the effectiveness evaluation of special foods is still not resolved properly. An effective mechanism to control the reliability of the manufacturer's claims about the specific properties of their products, based on a scientific approach, has to be developed before. The development of hygienic regulations for sports nutrition and lists of permitted and prohibited substances is also an important aspect. There is an urgent necessity to ensure transparency of the procedure of products evaluation by establishing a generalized and publicly available criteria and methods. Only after that regulation of the production and turnover of sports nutrition can be done on the general principles and requirements to food products.

*Key words:* sports nutrition, food for particular dietary use, claim, adaptation, regulation, directive, bylaws.