



Bruselas, 15.6.2016
COM(2016) 402 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre alimentos destinados a los deportistas

Índice

1.	Introducción	3
2.	El mercado de los alimentos para deportistas	4
2.1.	Productos presentes en el mercado, tamaño del mercado, valor y precios	4
2.2.	Estructura del mercado y canales de distribución	5
2.3.	El marketing de los alimentos para deportistas	6
3.	Comprensión de los consumidores y hábitos de consumo	6
4.	Visión general de la legislación aplicable a los alimentos para deportistas hasta el 20 de julio de 2016.....	8
4.1.	Alimentos para deportistas clasificados como «productos alimenticios destinados a una alimentación especial»	8
4.2.	Alimentos para deportistas clasificados como alimentos para un consumo corriente y regidos por las normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria	9
5.	Cambios introducidos por el Reglamento FSG.....	9
6.	Resumen de las cuestiones relacionadas con los alimentos para deportistas después del 20 de julio de 2016	10
6.1.	Aspectos sobre seguridad alimentaria	10
6.2.	Aspectos de información al consumidor	11
6.3.	Aspectos sobre la composición	12
6.4.	Aspectos relacionados con la notificación exigida por las autoridades nacionales competentes.....	13
6.5.	Aspectos adicionales	14
7.	Resumen de las posiciones de las autoridades nacionales competentes y de las partes interesadas	14
8.	Conclusión	16

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre alimentos destinados a deportistas

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene por objeto cumplir la obligación impuesta a la Comisión por el artículo 13 del Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso (en lo sucesivo, el «Reglamento FSG»)¹. De acuerdo con este artículo, la Comisión, previa consulta a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la necesidad, en su caso, de disposiciones para alimentos destinados a deportistas (en adelante «alimentos para deportistas»).

La solicitud de este informe está vinculada a la derogación por el Reglamento FSG del marco legislativo sobre productos alimenticios destinados a una alimentación especial² a partir del 20 de julio de 2016. Este marco legislativo fue establecido por una Directiva del Consejo³ en 1989 y se completó mediante la Directiva 2009/39/CE (versión refundida).

Actualmente, los alimentos para deportistas pueden clasificarse como (1) «productos alimenticios destinados a una alimentación especial» (conforme a la Directiva 2009/39/CE) o bien como (2) alimentos para un consumo corriente (con arreglo a las normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria). El Reglamento FSG no incluye en su ámbito de aplicación los alimentos para deportistas, ya que se centra en los alimentos para determinados grupos vulnerables de consumidores.

Por tanto, dado que la clasificación como producto alimenticio destinado a una alimentación especial no incluirá los alimentos para deportistas, este tipo de alimentos se regirá exclusivamente por normas horizontales de legislación alimentaria a partir del 20 de julio de 2016.

Este informe examina las posibles consecuencias del cambio de estatus de los alimentos para deportistas.

Se basa en un estudio de mercado realizado por el Consorcio para la Evaluación de la Cadena Alimentaria (estudio del FCEC)⁴ entre enero de 2015 y junio de 2015. Este estudio contiene información más detallada sobre los resultados presentados en este informe. En el contexto de la preparación de este informe, se llevó a cabo una consulta con las autoridades nacionales competentes y otras partes interesadas.

La Comisión Europea consultó a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), que proporcionó asistencia científica y técnica en materia de alimentos

¹ DO L 181 de 29.6.2013, p. 35.

² DO L 124 de 20.5.2009, p. 21.

³ Directiva del Consejo relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, DO L 186 de 30.6.1989, p.27.

⁴ Estudio sobre los alimentos destinados a deportistas (informe final); Consorcio para la Evaluación de la Cadena Alimentaria (FCEC): http://ec.europa.eu/food/safety/labelling_nutrition/special_groups_food/sportspeople/index_en.htm.

destinados a deportistas⁵. La EFSA recopiló las orientaciones científicas existentes en el ámbito de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables y valores alimentarios de referencia para adultos que fueran relevantes para los deportistas, e informó a la Comisión de que las orientaciones subsiguientes que elaboró no difieren de las recomendaciones del informe del Comité Científico de la Alimentación Humana (CCAH), adoptado en 2001, sobre la composición y las especificaciones de los alimentos adaptados a un intenso desgaste muscular, sobre todo para los deportistas⁶.

2. EL MERCADO DE LOS ALIMENTOS PARA DEPORTISTAS

Los alimentos para deportistas no están definidos en la legislación de la UE. A efectos de este informe, y teniendo en cuenta también el análisis realizado en el contexto del estudio del FCEC, se utilizaron las siguientes definiciones:

- **alimentos para deportistas:** todos los productos alimenticios dirigidos a deportistas, con independencia de la legislación de la UE en virtud de la cual se comercializan;
- **deportistas:** personas que practican deporte una o más veces a la semana⁷;
- **usuarios no deportistas:** personas que practican deporte menos de una vez a la semana o nunca⁸.

2.1. Productos presentes en el mercado, tamaño del mercado, valor y precios

A lo largo de los años, varias partes interesadas y entidades científicas han introducido distintas clasificaciones de los alimentos para deportistas, de acuerdo sus sus propósitos específicos⁹. Teniendo en cuenta dichas clasificaciones y la situación actual del mercado, el estudio del FCEC^{10 11} identificó las tres categorías siguientes de alimentos para deportistas: (1) bebidas isotónicas; (2) productos (a base de proteínas) para la recuperación posejercicio, la generación y el fortalecimiento de la masa muscular, y (3) productos para aumentar la energía y el rendimiento y productos de complementación continua para deportistas.

⁵ EFSA, informe técnico «Scientific and technical assistance on food intended for sportspeople» (Asistencia científica y técnica en materia de alimentos destinados a deportistas), aprobado el 24.9.2015, <http://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/871e>.

⁶ El informe del CCAH llegó a la conclusión de que «*el concepto de una dieta equilibrada es el requisito nutricional básico para los atletas*». Además, el informe explicaba que, «*considerando los aspectos relativos a un ejercicio muscular intenso (...), las personas pueden beneficiarse de determinados alimentos e ingredientes alimentarios más allá de las pautas dietéticas recomendadas para la población general*» y proporcionaba algunas orientaciones sobre la naturaleza y la composición básica de los alimentos para deportistas; http://ec.europa.eu/food/fs/sc/scf/out64_en.pdf (28.2.2001).

⁷ A efectos de la encuesta de consumo, la definición de «deportistas» incluyó el requisito de haber consumido alimentos para deportistas al menos una vez en el último año (estudio del FCEC, sección 3.3.1).

⁸ Estudio del FCEC, sección 3.3.1.

⁹ Estudio del FCEC, sección 3.1.1.1.

¹⁰ Estudio del FCEC, sección 3.1.1.2, tabla 3.1.

¹¹ Existen algunos casos de productos «frontera» que pueden ser utilizados por los deportistas y podrían dar la impresión de ser de interés para ellos. Sin embargo, dado que este tipo de productos van dirigidos a la población general, no fueron considerados como alimentos para deportistas al analizar el mercado en el contexto del estudio del FCEC (estudio del FCEC, sección 3.1.1.3).

El amplio mercado de los alimentos y bebidas para deportistas en la UE alcanzó un valor de 3 070 millones de euros (precio al por menor) en 2014^{12 13}. En toda la UE, el mercado de los alimentos para deportistas ha crecido un 11,2 % entre 2009 y 2014, lo que equivale a una tasa de crecimiento anual compuesta del 2,2 %. Este crecimiento se ha debido principalmente a los productos a base de proteínas, que crecieron un 68 % durante el período. Los productos de aumento de la energía y el rendimiento crecieron un 54 %, mientras que las bebidas isotónicas disminuyeron un 8 %¹⁴.

Partiendo del índice de innovación en la UE, puede estimarse que el número de productos alimenticios para deportistas presentes en el mercado¹⁵ oscila entre 20 000 y 30 000, aproximadamente, y el mayor número de productos pertenece a la categoría de alimentos para deportistas a base de proteínas¹⁶.

En términos de valor de mercado en la UE, el 61 % de todos los alimentos para deportistas pertenecen a la categoría de bebidas isotónicas, el 26 % corresponden a productos a base de proteínas y el 13 % son productos para el aumento de la energía y el rendimiento¹⁷.

El precio al consumidor de los alimentos para deportistas es bastante similar en los distintos canales de distribución. Sin embargo, el precio al por mayor al que el fabricante vende a los distintos canales de distribución puede variar significativamente. La categoría más cara es claramente la de los productos (a base de proteínas) para la recuperación posejercicio, la generación y el fortalecimiento de la masa muscular, seguida de los productos de aumento del rendimiento y de los productos de complementación continua para deportistas. La categoría menos cara de alimentos para deportistas es la de las bebidas isotónicas¹⁸.

2.2. Estructura del mercado y canales de distribución

Los resultados indican que el mercado de las bebidas isotónicas está dominado por grandes empresas multinacionales, mientras que las pyme¹⁹ se centran total o principalmente en los alimentos para deportistas²⁰.

El 61,2 % de los usuarios no deportistas y el 44,3 % de los deportistas consideraron que los supermercados y las tiendas generalistas son el canal de distribución más importante de alimentos para deportistas, seguidos de los supermercados para deportistas. Los canales en línea e Internet no tienen aún una importancia significativa en la compra de alimentos para deportistas, pero son más utilizados por

¹² Estudio del FCEC a partir de datos de Euromonitor, sección 3.2.1.1.

¹³ Los Estados miembros con los mercados más grandes fueron los siguientes: (1) Reino Unido (732 millones EUR), (2) España (491 millones EUR), (3) Alemania (452 millones EUR), (4) Italia (358 millones EUR), (5) Suecia (185 millones EUR), (6) Países Bajos (153 millones EUR) y (7) Francia (128 millones EUR); estudio del FCEC a partir de datos de Euromonitor, sección 3.2.1.1.

¹⁴ Estudio del FCEC, sección 3.2.1.1.

¹⁵ «Se ha determinado que el método más adecuado para calcular el número de productos alimenticios destinados a deportistas en el mercado se basa en la innovación. Según los encuestados del sector, la innovación en la UE en términos de nuevos productos representa entre el 8 % y el 12 % de los productos del mercado en un año dado» (estudio del FCEC, sección 3.1.1.4).

¹⁶ Estudio del FCEC, sección 3.1.1.4.

¹⁷ Estudio del FCEC, sección 3.1.1.5, tabla 3.4.

¹⁸ Estudio del FCEC, sección 3.1.3.

¹⁹ Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas y de pequeñas y medianas empresas, DO L 124 de 20.5.2003, p. 36.

²⁰ Estudio del FCEC, sección 3.2.1.4, tabla 3.13.

los usuarios no deportistas que por los deportistas²¹. Otros canales de distribución de alimentos para deportistas son las tiendas especializadas, las farmacias y los gimnasios²².

2.3. El marketing de los alimentos para deportistas

Se determinó que la información de la etiqueta era una de las técnicas de marketing más importantes para el sector²³. La información de la etiqueta puede referirse a: (1) la denominación de venta: una descripción clara de la función de los productos (p. ej., «barritas energéticas»); (2) la marca y el envasado (p. ej., el uso de fotos de deportistas); (3) modo de empleo claro (p. ej., «durante o después de la actividad física»); (4) la composición y los ingredientes; (5) el uso de información como «alto en energía» o «fuente de glucosa»; (6) el uso de información que sugiere efectos beneficiosos para la salud de los deportistas con respecto a las características específicas del producto.

Los deportistas y los usuarios no deportistas identificaron los siguientes elementos de importancia en la etiqueta: la lista de ingredientes, seguida de los resultados/efectos esperados y de las instrucciones de consumo, los efectos secundarios, las advertencias sobre posibles sobredosis y el uso de ingredientes/procedimientos naturales en la preparación²⁴. Sin embargo, los dos grupos de consumidores presentan ligeras diferencias al clasificar la importancia de la información mencionada. Por ejemplo, el hecho de recibir información sobre los resultados o efectos esperados del producto es más relevante para los deportistas, mientras que los usuarios no deportistas están más interesados en los efectos secundarios o en el uso de ingredientes naturales²⁵.

3. COMPRENSIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y HÁBITOS DE CONSUMO

Los deportistas y los usuarios no deportistas tienen un grado de comprensión muy diverso sobre sus necesidades nutricionales en relación con la actividad deportiva y el conocimiento de los productos y de sus propiedades²⁶. Cuanto más general es el uso previsto de un alimento para deportistas, más extendido es su uso en los diferentes grupos de consumidores²⁷.

Los deportistas consumen más alimentos para deportistas en relación con el deporte que con otras actividades²⁸ y están dispuestos a gastar más en este tipo de productos

²¹ Estudio del FCEC, sección 3.3.2, figura 3-7.

²² Estudio del FCEC, sección 3.3.2.

²³ Otras técnicas de marketing utilizadas en relación con los alimentos para deportistas son las siguientes: el patrocinio de eventos deportivos, la recomendación por parte de deportistas famosos, la publicidad en prensa especializada, la publicidad en los medios de comunicación generales, los consejos boca a boca, el marketing en la web y la comunicación a través de Internet (estudio del FCEC, sección 3.3.3).

²⁴ Lista de ingredientes: 28 %; resultados/efectos esperados: 19 %; instrucciones de consumo: 18 %; efectos secundarios: 14 %; advertencias sobre posibles sobredosis: 13 %; uso de ingredientes/procedimientos naturales en la preparación: 9 % (estudio del FCEC, sección 3.3.3, figura 3-8).

²⁵ Estudio del FCEC, sección 3.3.3, figura 3-9.

²⁶ Estudio del FCEC, sección 3.3.1.

²⁷ Estudio del FCEC, sección 3.3.1.1.

²⁸ El 68 % de los deportistas consumen alimentos para deportistas en relación con actividades deportivas, mientras que solo lo hacen un 15,6 % de los usuarios no deportistas (estudio del FCEC, sección 3.3.1.1, figura 3-3).

que los usuarios no deportistas²⁹. Esta tendencia se invierte en cuanto al consumo no relacionado con el deporte o la actividad física³⁰. Hay menos deportistas que usuarios no deportistas que consumen alimentos para deportistas en relación con la actividad física no deportiva³¹. El aumento de energía y la recuperación son las principales razones aducidas por ambos grupos de consumidores para el consumo de alimentos para deportistas³².

Sin embargo, las razones del consumo no se reflejan necesariamente en el uso previsto del alimento para deportistas, sobre todo entre los usuarios no deportistas³³.

La información sobre las características nutricionales específicas de los alimentos para deportistas y sus efectos beneficiosos para la salud de los deportistas puede facilitarse conforme al artículo 9 de la Directiva 2009/39/CE, como requisito obligatorio y si el alimento para deportistas está clasificado como alimento destinado a una alimentación especial, o bien como una declaración autorizada en virtud del Reglamento (CE) n.º 1924/2006³⁴, si el alimento para deportistas está clasificado como alimento para consumo corriente y se rige por normas horizontales de legislación alimentaria. Por tanto, los consumidores generalmente no tienen medios para identificar la legislación según la cual se facilita la información ni para identificar si una declaración ha sido autorizada con arreglo al procedimiento establecido en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 o no³⁵. Los resultados de la encuesta de consumo muestran que la confianza de los consumidores en las declaraciones no autorizadas no es inferior a la confianza en las declaraciones autorizadas³⁶. Aunque la información sobre los resultados o efectos esperados de los alimentos para deportistas fue considerada importante por los deportistas³⁷ según la encuesta de consumo, puede cuestionarse la influencia de la presencia de una declaración al comprar alimentos para deportistas³⁸.

²⁹ Estudio del FCEC, sección 3.3.1.2.

³⁰ El 57,7 % de los usuarios no deportistas consumen alimentos para deportistas fuera del contexto del deporte y la actividad física, mientras que esto solo sucede en el 16,1 % de los deportistas (estudio del FCEC, sección 3.3.1.1, figura 3-3).

³¹ El 15,9 % de los deportistas indicaron que consumen alimentos para deportistas en relación con la actividad física no deportiva, en comparación con el 26,7 % de los usuarios no deportistas (estudio del FCEC, sección 3.3.1.1, figura 3-3).

³² Anexos del estudio del FCEC, encuesta de consumo, sección 6.5, figura 6-9.

³³ El 20 % de los productos de aumento del rendimiento y el 14,6 % de los productos a base de proteínas son consumidos por usuarios no deportistas en relación con el bienestar y la salud. Se ha indicado que las preferencias de sabor son la razón más importante para el consumo de bebidas isotónicas (en el 24 % de los usuarios no deportistas y en el 9,4 % de los deportistas; estos porcentajes confirman y justifican el empeño que ponen las empresas para innovar sobre todo en los sabores y aromas). Las preferencias de sabor se han indicado en el 11,5 % de los usuarios no deportistas como la razón principal para el consumo de barras energéticas para deportistas, en comparación con el 4,8 % de los deportistas, que consumen principalmente estos productos en relación con el aumento de energía (27 %) y la recuperación de energía (24 %) (anexos del estudio del FCEC, encuesta de consumo, sección 6.5, figura 6-9).

³⁴ Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, DO L 404 de 30.12.2006, p. 9.

³⁵ Estudio del FCEC, sección 3.3.3.

³⁶ Estudio del FCEC, sección 3.3.3; estudio del FCEC, anexos, encuesta de consumo, sección 6.10, tabla 6.3.

³⁷ Estudio del FCEC, sección 3.3.3, figura 3-9.

³⁸ Estudio del FCEC, anexos, encuesta de consumo, sección 6.11, tabla 6.4.

4. VISIÓN GENERAL DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LOS ALIMENTOS PARA DEPORTISTAS HASTA EL 20 DE JULIO DE 2016

Los alimentos para deportistas deben cumplir las disposiciones establecidas en el Reglamento (CE) n.º 178/2002³⁹ (denominado «legislación alimentaria general»). Sin embargo, como consecuencia de la posibilidad de clasificar los alimentos para deportistas como (1) «productos alimenticios destinados a una alimentación especial» (conforme a la Directiva 2009/39/CE hasta el 20 de julio de 2016, momento en el que esta Directiva quedará derogada) o bien como (2) alimentos para un consumo corriente (con arreglo a las normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria), el tratamiento de los alimentos para deportistas varía entre los distintos Estados miembros. Algunos Estados miembros exigen la notificación de los alimentos para deportistas clasificados como productos alimenticios destinados a una alimentación especial, de conformidad con la Directiva 2009/39/CE, y han establecido otras normas específicas (por ejemplo, sobre la definición, la composición y el etiquetado). En el caso de los alimentos que no están clasificados como productos alimenticios destinados a una alimentación especial y que se rigen por normas horizontales, los Estados miembros pueden exigir la notificación en el ámbito nacional en virtud de la legislación sobre alimentos enriquecidos y complementos alimenticios⁴⁰.

4.1. Alimentos para deportistas clasificados como «productos alimenticios destinados a una alimentación especial»

Los alimentos para deportistas pueden clasificarse como «productos alimenticios destinados a una alimentación especial» si cumplen la definición estipulada en la Directiva 2009/39/CE. Tales productos alimenticios se definen como alimentos que (1) por su composición particular o por el particular proceso de su fabricación, (2) se distinguen claramente de los productos alimenticios de consumo corriente, (3) son apropiados para el objetivo nutricional indicado y (4) se comercializan indicando que responden a dicho objetivo.

El artículo 3 de la Directiva 2009/39/CE establece el requisito general de que la naturaleza y la composición de los alimentos en cuestión deberá ser tal que dichos productos sean apropiados para el objetivo nutricional especial a que están destinados. El artículo 4 de la Directiva 2009/39/CE obliga a incluir bajo su marco legislativo Directivas específicas adicionales aplicables a los grupos de productos alimenticios destinados a una alimentación especial, entre otros los «alimentos adaptados a un intenso desgaste muscular, sobre todo para los deportistas». Sin embargo, desde 1989, cuando se estableció el concepto de «productos alimenticios destinados a una alimentación especial», no se han adoptado normas específicas respecto a los alimentos para deportistas. En consecuencia, estos productos, si se clasifican como productos alimenticios destinados a una alimentación especial, deben cumplir únicamente las normas más generales de la Directiva 2009/39/CE.

El artículo 9 de la Directiva 2009/39/CE exige, como norma general, que los productos alimenticios destinados a una alimentación especial deben cumplir los requisitos de etiquetado de la Directiva 2000/13/CE sobre etiquetado, presentación y

³⁹ Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, DO L 31 de 1.2.2002, p. 1.

⁴⁰ Estudio del FCEC, sección 3.4.1.1.

publicidad de los productos alimenticios⁴¹ (la Directiva 2000/13/CE ha sido sustituida por el Reglamento (UE) n.º1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor⁴²). Además, en la Directiva 2009/39/CE se establecen algunos requisitos específicos de etiquetado y composición para estos productos, que serán analizados detalladamente en el capítulo 6 del presente informe. Las autoridades nacionales competentes son responsables de verificar que los productos alimenticios destinados a una alimentación especial cumplan las disposiciones de la Directiva 2009/39/CE.

4.2. Alimentos para deportistas clasificados como alimentos para un consumo corriente y rigidos por las normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria

Si un alimento para deportistas no está clasificado como producto alimenticio destinado a una alimentación especial, es posible que deba cumplir los requisitos pertinentes de algunas de las siguientes medidas horizontales de legislación alimentaria: (1) Reglamento (CE) n.º 1924/2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos; (2) Reglamento (CE) n.º 1925/2006, sobre la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias determinadas a los alimentos⁴³ (los denominados «alimentos enriquecidos»); (3) Reglamento (UE) n.º 1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor; (4) Directiva 2002/46/CE, sobre complementos alimenticios⁴⁴ y (5) Reglamento (CE) n.º 258/97, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios⁴⁵ (el Reglamento quedará derogado, a partir del 1 de enero de 2018, por el Reglamento (UE) 2015/2283 relativo a los nuevos alimentos⁴⁶). En comparación con el marco legislativo de la Directiva 2009/39/CE, existen diferencias respecto a qué información puede facilitarse al consumidor y cómo se le puede facilitar, así como respecto a la composición del producto en cuestión. Estas diferencias se examinarán con detalle en el capítulo 6 del presente informe.

5. CAMBIOS INTRODUCIDOS POR EL REGLAMENTO FSG

En 2011, la Comisión adoptó una propuesta legislativa para simplificar el marco jurídico aplicable a los productos alimenticios destinados a una alimentación

⁴¹ Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, DO L 109 de 6.5.2000, p. 29.

⁴² Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión, DO L 304, 22.11.2011, p. 18.

⁴³ Reglamento (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias determinadas a los alimentos, DO L 404 de 30.12.2006, p. 26.

⁴⁴ Directiva 2002/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio de 2002, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios, DO L 183 de 12.7.2002, p. 51.

⁴⁵ Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios, DO L 43 de 14.2.1997, p. 1.

⁴⁶ Reglamento (UE) n.º 2015/2283 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, relativo a los nuevos alimentos, DO L 327 de 11.12.2015, p. 1.

especial⁴⁷. La propuesta pretendía abolir el concepto de «producto alimenticio destinado a una alimentación especial» mediante la derogación de la Directiva 2009/39/CE, incluidas las Directivas específicas adoptadas bajo este marco jurídico, y su sustitución por un nuevo marco que solo cubriera los alimentos para determinados grupos vulnerables de consumidores, para los que estaban justificadas normas de información y composición específicas. Este cambio tuvo una especial relevancia respecto a los alimentos para deportistas, ya que a menudo resultaba muy difícil saber si un determinado producto alimenticio tenía que considerarse como un producto alimenticio destinado a una alimentación especial para deportistas o bien como un alimento para un consumo corriente enriquecido en ciertos nutrientes, con una declaración de propiedades saludables destinada a deportistas. Asimismo, esto generó una situación en la que se notificaba según la denominada «legislación a la carta», de modo que las empresas, según su conveniencia, elegían cumplir la Directiva 2009/39/CE o bien otras normas horizontales de legislación alimentaria, tal como se explica en el capítulo 4, punto 4.2.

A partir de la evaluación de impacto realizada por la Comisión en la preparación de la propuesta de la Comisión, los alimentos para deportistas fueron excluidos de su ámbito de aplicación⁴⁸. En consecuencia, la propuesta preveía que los alimentos para deportistas que actualmente se comercializan conforme a la Directiva 2009/39/CE deberán cumplir otras normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria de la UE después del 20 de julio de 2016, cuando el Reglamento FSG entre en vigor.

6. RESUMEN DE LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS ALIMENTOS PARA DEPORTISTAS DESPUÉS DEL 20 DE JULIO DE 2016

En este capítulo se ofrece un análisis detallado sobre la manera en la que los alimentos para deportistas clasificados actualmente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial se verían afectados por las normas horizontales de legislación alimentaria en ausencia de una legislación específica después del 20 de julio de 2016 (cuando la Directiva 2009/39/CE quede derogada) y sobre si existe la necesidad de una legislación específica para los productos en cuestión. No habría ningún cambio con respecto a los alimentos para deportistas que actualmente se consideran alimentos para consumo corriente y que se rigen por las normas horizontales pertinentes de legislación alimentaria.

6.1. Aspectos sobre seguridad alimentaria

El artículo 14 de la legislación alimentaria general exige que no se comercialicen alimentos que no sean seguros y establece los requisitos sobre cómo determinar si un alimento es seguro o no. De acuerdo con el artículo 17 de la legislación alimentaria general, es responsabilidad de las empresas alimentarias garantizar el cumplimiento de estas disposiciones, y los Estados miembros son responsables de controlar dicho

⁴⁷ Comisión Europea, 2011, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad y los alimentos para usos médicos especiales, COM(2011) 353.

⁴⁸ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, evaluación de impacto que acompaña al documento «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad y los alimentos para usos médicos especiales», http://ec.europa.eu/food/safety/docs/labelling_nutrition-special_groups_food-impact_assessment_en.pdf.

cumplimiento. Estas disposiciones ya se aplican actualmente a los alimentos para deportistas, tal como se aplican a todos los demás alimentos.

Teniendo esto en cuenta, no habrá cambios que afecten a los alimentos para deportistas que estén clasificados actualmente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial en cuanto a los requisitos generales de seguridad, cuando se rijan por normas horizontales de legislación alimentaria.

6.2. Aspectos de información al consumidor

Actualmente, los alimentos para deportistas clasificados como productos alimenticios destinados a una alimentación especial deben cumplir unos requisitos de información adicionales y específicos con respecto a los alimentos para deportistas no clasificados como tales. Después del 20 de julio de 2016, la evolución que seguirán los alimentos para deportistas puede describirse tal como se indica a continuación.

Información sobre las características nutricionales específicas de los alimentos para deportistas y adecuación

De acuerdo con el artículo 9 de la Directiva 2009/39/CE, es obligatorio mencionar sus características nutritivas especiales y los elementos de composición específicos, o el proceso especial de fabricación que dan a los productos sus características nutritivas particulares. Además, la Directiva 2009/39/CE exige que los productos alimenticios destinados a una alimentación especial se comercialicen de una manera que indique la adecuación a sus objetivos nutricionales declarados. Estas indicaciones previstas por la Directiva 2009/39/CE pueden comprender los beneficios nutricionales y para la salud, aunque no requieran autorización.

Después del 20 de julio de 2016, la información al consumidor sobre los alimentos para deportistas deberá facilitarse de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1169/2011. Asimismo, la información que quede comprendida en la definición de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables proporcionada de forma voluntaria para tales productos deberá cumplir el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Por consiguiente, en los alimentos para deportistas solo podrán utilizarse las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que estén autorizadas en virtud de dicho Reglamento.

Actualmente, ya existen siete declaraciones de propiedades saludables autorizadas que van destinadas a deportistas, así como algunas declaraciones adicionales que pueden ser pertinentes^{49 50}. Las declaraciones de propiedades saludables que vayan dirigidas a deportistas deben estar respaldadas por pruebas científicas específicas para este grupo objetivo y no para la población general. Las declaraciones correspondientes a algunas sustancias no fueron autorizadas⁵¹, en ocasiones a pesar de una conclusión favorable de la EFSA⁵² sobre el efecto beneficioso para los

⁴⁹ Estudio del FCEC, sección 3.3.4.1.

⁵⁰ Las declaraciones pertinentes para los deportistas sobre la cafeína están en proceso de discusión. Comisión Técnica de Productos Dietéticos, Nutrición y Alergias de la EFSA (2011); dictamen científico sobre una lista de declaraciones de propiedades saludables con arreglo al artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, EFSA Journal 2011:9(4):2054. Comisión Técnica de Productos Dietéticos, Nutrición y Alergias de la EFSA (2015), dictamen científico sobre la seguridad de la cafeína; EFSA Journal 2015:13(5):4102.

⁵¹ Estudio del FCEC, sección 3.3.4.1.

⁵² EFSA, «Scientific and technical assistance on food intended for sportspeople» (Asistencia científica y técnica en materia de alimentos destinados a deportistas), 29.9.2015, <http://www.efsa.europa.eu/en/supporting/pub/871e>.

deportistas del producto en cuestión, debido a que la declaración se consideró no beneficiosa para la población general desde el punto de vista de la política sanitaria (por ejemplo, «alto contenido de sodio»).

Información sobre la designación de alimentos para deportistas y su uso previsto

La Directiva 2009/39/CE establece que, además de la indicación de sus características nutricionales específicas, los alimentos comprendidos en su ámbito de aplicación estén destinados a una alimentación especial y se distingan claramente de los productos alimenticios de consumo corriente. En virtud de esta disposición, las empresas designan a los productos como «alimento para deportistas» o «producto adecuado para la actividad deportiva» y proporcionan modos de empleo que especifican el uso apropiado de los productos (por ejemplo, antes, durante o después del ejercicio).

De acuerdo con el artículo 17 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, es obligatorio facilitar la denominación del alimento, que deberá ser su denominación legal (definida en el ámbito nacional o en el de la UE) o, en ausencia de esta, su denominación habitual, o bien una denominación descriptiva si la denominación habitual no se utiliza. Esta disposición se aplicaría a la designación de «alimento para deportistas». Con respecto al modo de empleo, el artículo 9, apartado 1, letra j), del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 obliga a indicarlo cuando, en ausencia de dicha información, resulte difícil para el consumidor hacer un uso adecuado del alimento. Los modos de empleo, tal como se establece en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, deberán indicarse de manera que permitan realizar un uso apropiado del alimento. Asimismo, de acuerdo con el capítulo V del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, también puede facilitarse información alimentaria voluntaria a los consumidores.

6.3. Aspectos sobre la composición

Tal como se explica en el capítulo 4, punto 4.1, del presente informe, los productos alimenticios destinados a una alimentación especial deben cumplir actualmente el requisito general de que, por su composición, resulten adecuados para ser destinados a un uso nutricional especial. En el marco de la Directiva 2009/39/CE, el Reglamento (CE) n.º 953/2009⁵³ señala en su anexo ciertas categorías de sustancias que pueden añadirse para fines nutritivos específicos a determinados productos alimenticios destinados a una alimentación especial, incluidos los alimentos para deportistas. Sin embargo, no hay disposiciones específicas relativas a los valores de dichas sustancias, cuando se añaden.

Teniendo en cuenta que no se han establecido requisitos de composición específicos en el caso de los alimentos para deportistas clasificados como productos alimenticios destinados a una alimentación especial, únicamente son aplicables los requisitos mencionados anteriormente con respecto a su composición.

Después del 20 de julio de 2016, un alimento para deportistas clasificado como producto alimenticio destinado a una alimentación especial se considerará sujeto a normas horizontales de legislación alimentaria, ya sea como complemento

⁵³ Reglamento (CE) n.º 953/2009 de la Comisión, de 13 de octubre de 2009, sobre sustancias que pueden añadirse para fines de nutrición específicos en productos alimenticios destinados a una alimentación especial, DO L 269 de 14.10.2009, p. 9.

alimenticio (cuando esté comprendido en la definición de la Directiva 2002/46/CE) o bien como alimento enriquecido (conforme al Reglamento (CE) n.º 1925/2006).

En el caso de alimentos enriquecidos, el artículo 6, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 1925/2006 establece que las vitaminas y los minerales añadidos a los alimentos deben estar presentes al menos en una «cantidad significativa», de acuerdo con la definición indicada en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011. En los alimentos para deportistas, a veces las vitaminas y los minerales se añaden en una cantidad inferior a la «cantidad significativa» para asegurar que la composición del producto responda de la mejor manera a las necesidades del cuerpo durante la realización de una determinada actividad deportiva. En este contexto, debe tenerse en cuenta que el Reglamento (CE) n.º 1925/2006 prevé la posibilidad de conceder una exención del requisito de «cantidad significativa» en casos justificados para determinadas categorías de alimentos. Por tanto, existe un fundamento adecuado, en virtud del Reglamento (CE) n.º 1925/2006, que permitiría que los alimentos para deportistas clasificados actualmente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial pudieran seguir conteniendo una cantidad de vitaminas y minerales inferior a la cantidad significativa a partir del 20 de julio de 2016.

Con respecto a la adición de sustancias que no son vitaminas ni minerales, hasta ahora no se ha llevado a cabo ninguna armonización para los alimentos enriquecidos sujetos al Reglamento (CE) n.º 1925/2006 ni para los complementos alimenticios regidos por la Directiva 2002/46/CE. Por tanto, los Estados miembros tienen la posibilidad de introducir normas nacionales a este respecto, de conformidad con los artículos 34 al 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁵⁴, al igual que sucede con cualquier otro producto alimenticio que esté clasificado actualmente como complemento alimenticio o alimento enriquecido. Cuando los Estados miembros prevean adoptar dichas normas, serán aplicables los artículos 11 y 12 del Reglamento (CE) n.º 1925/2006. La situación es similar con respecto a la cantidad máxima de vitaminas y minerales, que tampoco ha sido armonizada. Después del 20 de julio de 2016, cuando los alimentos para deportistas clasificados previamente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial pasarán a regirse por normas horizontales, estas disposiciones nacionales se aplicarán a los alimentos para deportistas.

6.4. Aspectos relacionados con la notificación exigida por las autoridades nacionales competentes

El artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2009/39/CE requiere la notificación para los productos alimenticios destinados a una alimentación especial que no pertenezcan a ninguno de los grupos que figuran en el anexo I de la Directiva. En el anexo I se indican los grupos específicos de productos alimenticios destinados a una alimentación especial para los que era necesario establecer disposiciones específicas. Aunque los alimentos para deportistas figuran en dicho anexo, no se han adoptado normas específicas. Por ello, los Estados miembros han introducido diferentes enfoques con respecto a la notificación, de modo que algunos la exigen para los alimentos para deportistas clasificados como productos alimenticios destinados a una alimentación especial, mientras que otros no.

Después del 20 de julio de 2016, los alimentos para deportistas clasificados previamente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial

⁵⁴ DO C 326 de 26.10.2012, p. 47.

deberán cumplir las normas horizontales sobre complementos alimenticios o alimentos enriquecidos. Para los complementos alimenticios y los alimentos enriquecidos, los Estados miembros pueden exigir la notificación con fines de seguimiento. Dependerá de la decisión de los Estados miembros que se exija o no un posible requisito de nueva notificación en el caso de los alimentos para deportistas clasificados previamente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial. Puede esperarse que haya diferencias en este sentido; sin embargo, debe señalarse que, ya en el contexto de la Directiva 2009/39/CE, la notificación no se considera una carga administrativa importante para las empresas⁵⁵.

6.5. Aspectos adicionales

Después del 20 de julio de 2016, todos los alimentos para deportistas tendrán el mismo reconocimiento legal. Esto fomentará la competencia entre los fabricantes y, al mismo tiempo, influirá positivamente en la competitividad del sector en cuestión. Asimismo, puede afectar positivamente al precio de los alimentos para deportistas. Sin embargo, puede haber alguna consecuencia negativa en la competitividad del sector específico de los fabricantes de alimentos para deportistas que operan actualmente según la Directiva 2009/39/CE, que pueden perder su posición específica.

Los costes de reetiquetado y de nueva notificación (si se introducen obligaciones para tales notificaciones) no serán significativos, pero es posible que se generen costes adicionales derivados de cierta reformulación de alimentos para deportistas que hoy se consideran productos alimenticios destinados a una alimentación especial con el fin de cumplir los requisitos del Reglamento (CE) n.º 1925/2006^{56 57 58}. Asimismo, pueden esperarse costes adicionales para los alimentos para deportistas que se comercializan actualmente según la Directiva 2009/39/CE, en el contexto de las solicitudes de autorización de declaraciones de propiedades saludables. No se espera que se produzcan cambios respecto a la situación actual en las prácticas de control del cumplimiento aplicadas por las autoridades competentes⁵⁹.

7. RESUMEN DE LAS POSICIONES DE LAS AUTORIDADES NACIONALES COMPETENTES Y DE LAS PARTES INTERESADAS

La mayoría de las autoridades nacionales competentes creen que las normas horizontales existentes de legislación alimentaria son bastante adecuadas o muy adecuadas para regular los alimentos para deportistas⁶⁰. Seis autoridades nacionales

⁵⁵ Estudio del FCEC, sección 4.2.1.1.

⁵⁶ Estudio del FCEC, sección 4.2.1.1. Las empresas informaron de un coste puntual de reetiquetado en el caso de los alimentos para deportistas comercializados previamente como alimento dietético. También se comunicó que las empresas reetiquetan periódicamente sus productos.

⁵⁷ Asimismo, es posible que surja la necesidad de reformulación debido a algunas de las disposiciones nacionales, por ejemplo en los niveles máximos de vitaminas y minerales de los complementos alimenticios, que solo afectará a los alimentos para deportistas cuando la Directiva 2009/39/CE quede derogada (estudio del FCEC, sección 4.2.1.1).

⁵⁸ Puede que estos costes tengan una mayor repercusión proporcional en las pyme que en las empresas más grandes (estudio del FCEC, sección 4.2.2).

⁵⁹ Según la encuesta realizada entre las autoridades nacionales competentes, el 41 % de ellas no preveía ningún cambio en las prácticas de control del cumplimiento de la normativa con respecto a esta opción y el 18 % solo pequeños cambios. Ocho autoridades competentes (el 36 % de los encuestados) prevén cambios moderados con respecto a esta opción y, una de ellas, cambios importantes (estudio del FCEC, sección 4.4.2.1).

⁶⁰ Estudio del FCEC, sección 4.4.1.1.

competentes han reconocido la necesidad de disponer de normas específicas para los alimentos para deportistas⁶¹.

Las empresas están claramente divididas respecto a la cuestión de si es necesaria una legislación específica para los alimentos para deportistas o si los alimentos para deportistas debe regirse por normas horizontales de legislación alimentaria⁶².

Un grupo industrial favorable a la existencia de disposiciones específicas desearía garantizar, mediante la introducción de requisitos específicos de definición, composición e información en los alimentos para deportistas, que estos productos alimenticios puedan distinguirse claramente de los alimentos corrientes. Según este grupo, con las actuales normas horizontales de legislación alimentaria no es posible garantizar la calidad del producto, incluyendo su seguridad y adecuación al grupo objetivo y una apropiada comunicación sobre alimentos para deportistas, en particular en lo que respecta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. La posición expresada por este grupo sostiene que esto puede desalentar la innovación, ya que la autorización de nuevas declaraciones de propiedades saludables puede quedar fuera del alcance de las empresas⁶³.

Por el contrario, otro grupo industrial considera que las normas horizontales aplicables de legislación alimentaria son suficientes para regular los diferentes aspectos (por ejemplo, la seguridad alimentaria, la composición y la información) relacionados con los alimentos para deportistas y que la ausencia de legislación específica impide la «legislación a la carta». En su opinión, los alimentos para deportistas no están dirigidos a grupos específicos de personas vulnerables, sino al amplio sector de la población que realiza actividades deportivas para diferentes propósitos (por ejemplo, para fines profesionales en el caso de los atletas y para mejorar la salud y el bienestar en el caso de los usuarios no deportistas y usuarios recreativos). Este grupo de empresas considera que la introducción de normas específicas, incluyendo una definición de «alimento para deportistas», podría dar lugar a un exceso de disposiciones que afectaría negativamente a la innovación⁶⁴. Sin embargo, este grupo de empresas considera que algunos aspectos específicos, en particular con respecto a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, no son adecuadamente abordados por las normas horizontales de legislación alimentaria.

Las empresas del sector alimentario expresan una preocupación generalizada acerca de que la legislación, ya sea de carácter horizontal o específico, debe permitir adecuadamente que se facilite la información relevante para los alimentos para deportistas, prestando especial atención a las características nutricionales y al uso previsto. También hay acuerdo en que determinadas medidas introducidas en el ámbito nacional, por ejemplo en relación con los complementos alimenticios y los alimentos enriquecidos, puede generar barreras en el mercado interior y repercutir negativamente en el comercio transfronterizo en la UE⁶⁵.

Por último, cabe mencionar que las empresas del sector alimentario han planteado la cuestión del uso de sustancias dopantes. Sin embargo, esta cuestión no es relevante

⁶¹ Estudio del FCEC, sección 4.1.2.1.

⁶² Estas diferencias pueden observarse en todo el estudio del FCEC.

⁶³ Estudio del FCEC, sección 4.2.3.

⁶⁴ Estudio del FCEC, sección 4.2.3.

⁶⁵ Estudio del FCEC, sección 4.1.2.2.

para la legislación alimentaria europea y debe abordarse a partir de normas internacionales y voluntarias⁶⁶.

8. CONCLUSIÓN

Existen indicios claros de que la práctica del deporte se ha generalizado entre la población. En consecuencia, las personas que realizan actividades deportivas difícilmente pueden ser caracterizadas como un grupo vulnerable específico de consumidores, sino más bien como un grupo objetivo de la población general que está protegido en un nivel apropiado por la legislación horizontal.

Ante el creciente establecimiento de normas horizontales de legislación alimentaria que ha tenido lugar en los últimos años, ya existe un marco legislativo adecuado para garantizar que los alimentos para deportistas clasificados actualmente como productos alimenticios destinados a una alimentación especial puedan permanecer en el mercado y seguir funcionando. Las normas horizontales de legislación alimentaria proporcionan las garantías necesarias para estos productos en términos de seguridad alimentaria, composición de los alimentos, información al consumidor y seguridad jurídica. En consecuencia, no solo todos los productos alimenticios para deportistas estarán sujetos a los mismos requisitos legales, sino que presentarán el mismo nivel de armonización que los demás alimentos regidos por las normas horizontales de legislación alimentaria. Se espera que, mediante la simplificación y clarificación del marco legislativo aplicable a los alimentos para deportistas, aumentará el nivel de seguridad jurídica y disminuirá la actual fragmentación derivada de los diferentes marcos legislativos.

A partir de este análisis, puede concluirse que no hay necesidad de disposiciones específicas para los alimentos para deportistas. Sin embargo, los alimentos para deportistas pueden incluir algún elemento de especificidad, y el análisis del presente informe muestra que es posible que la Comisión deba considerarlo a la hora de aplicar e implementar las normas horizontales a fin de que tales especificidades puedan abordarse de manera adecuada. La Comisión garantizará la correcta aplicación de la legislación horizontal y realizará un seguimiento de su evolución después del 20 de julio de 2016.

⁶⁶ Estudio sobre la prevención del dopaje, Comisión Europea, 12 de diciembre de 2014, <http://bookshop.europa.eu/en/study-on-doping-prevention-pbNC0514065/>