



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.12.2015 г.
COM(2015) 619 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно наличието на трансмастни киселини в храните и в хранителния режим
като цяло на населението на Съюза**

{SWD(2015) 268 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	2
2.	ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ — КРАТЪК ПРЕГЛЕД.....	3
	Обществени последици от консумацията на трансмастни киселини и препоръки относно максималните нива на консумация на трансмастни киселини	3
3.	МЕРКИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ В СВЕТОВЕН ПЛАН.....	6
4.	КОЛКО РАЗПРОСТРАНЕНИ СА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ В ЕВРОПА?	8
4.1	Съдържание на трансмастни киселини в храните в Европа.....	8
4.2	Прием на трансмастни киселини в Европа	9
5.	РАЗБИРАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА ЗА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ ОТ ПОТРЕБИТЕЛИТЕ	9
6.	ВЪЗМОЖНИ НАЧИНИ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА С КОНСУМАЦИЯТА НА ТРАНСМАСТНИ КИСЕЛИНИ В ЕС	11
6.1	Общи съображения	11
6.2	Задължително обявяване на съдържанието на трансмастни киселини	13
6.3	Законовоустановено ограничение в ЕС на съдържанието на промишлени трансмастни киселини в храните	15
6.4	Доброволни споразумения, насочени към намаляване на промишлените трансмастни киселини в храните и хранителните режими на равнище ЕС	16
6.5	Разработване на насоки на ЕС за национални законовоустановени ограничения по отношение на съдържанието на трансмастни киселини в храните	16
7.	ЗАКЛЮЧЕНИЯ	16

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

относно наличието на трансмастни киселини в храните и в хранителния режим като цяло на населението на Съюза

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В член 30, параграф 7 от Регламент 1169/2011 на Европейския парламент и Съвета относно предоставянето на потребителите на информация за храните¹ се изисква Комисията да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за *„наличието на трансмастни киселини в храните и в хранителния режим като цяло на населението на Съюза. Целта на този доклад е да се оцени въздействието на подходящи средства, които биха дали възможност на потребителите да правят по-здравословен избор на храни и хранителни режими или които биха насърчили представянето на алтернативи на по-здравословни храни, включително предоставяне на потребителите на информация относно трансмастните киселини или въвеждане на ограничения за използването им. Комисията придружава доклада, по целесъобразност, със законодателно предложение“*¹.

Настоящият доклад е представен в този контекст; в него

- се докладва за наличието на трансмастни киселини (ТМК) в храните и в хранителния режим като цяло на населението на Съюза;
- се представят съществуващите подходи за ограничаване на консумацията на трансмастни киселини по света и тяхната ефективност, като се поставя акцент върху законовоустановените ограничения на трансмастните киселини, задължителното им обявяване върху етикетите и доброволната промяна на състава; и
- се очертават някои от възможните последици от въвеждането на такива подходи в Европейския съюз.

Настоящият доклад е изготвен въз основа на преглед на литературата, на данни по темата, събрани, анализирани и обобщени от Съвместния изследователски център, и на обстойни консултации с националните компетентни органи и съответните заинтересовани страни. Докладът е придружен от работен документ на службите на Комисията, в който се предоставя подробна информация, на която се основават някои от изложените в настоящия доклад заключения².

¹Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. за предоставянето на потребителите на информация за храните, ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 18

²Работен документ на службите на Комисията „Резултати от консултациите на Комисията относно „трансмастните киселини в храните в Европа“.

2. ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ — КРАТЪК ПРЕГЛЕД

Трансмастните киселини са специфичен вид ненаситени мастни киселини. В Регламент (ЕС) № 1169/2011 те са определени като „мастни киселини, съдържащи най-малко една несвързана (по-точно прекъсната от поне една метиленова група) въглерод-въглерод двойна връзка в транс-конфигурацията“³. Някои трансмастни киселини се произвеждат промишлено (промишлени трансмастни киселини). Първичният източник на промишлените трансмастни киселини в храните са частично хидрогенираните масла. Частично хидрогенираните масла обикновено съдържат наситени и ненаситени мазнини, сред тях трансмастни киселини в различни съотношения (като съдържанието на трансмастни киселини варира от незначително количество до над 50 %) в зависимост от използваната производствена технология. Трансмастни киселини могат да се съдържат естествено в хранителни продукти, добити от преживни животни, като млечни продукти или месо от говеда, овце или кози (трансмастни киселини от преживни животни). Усилията за намаляване на трансмастните киселини са насочени към промишлено произвежданите трансмастни киселини, тъй като съотношението на трансмастни киселини в тези мазнини може да бъде променено, докато делът на трансмастни киселини в мазнините от преживни животни е относително стабилен. Източниците на трансмастни киселини от преживни животни съставляват между 0,3 и 0,8 % от дневния енергиен прием в зависимост от хранителните навици в цяла Европа⁴.

Обществени последици от консумацията на трансмастни киселини и препоръки относно максималните нива на консумация на трансмастни киселини

Консумацията на трансмастни киселини увеличава риска от сърдечни заболявания повече от всяко друго основно хранително вещество, сравнено на база калории⁵. Рискът от смърт от сърдечни заболявания е по-висок, когато 2 % от дневния енергиен прием се консумират като трансмастни киселини вместо да бъдат заменени с въглехидрати, наситени мастни киселини, цис-мононенаситени мастни киселини и цис-полиненаситени или други видове мастни киселини, съответно ако заменените количества калории останат същите (наличните доказателства количествено определят нарастването на риска на 20 — 32 %)⁵. Въпреки ограниченото наличие на данни, обхващащи целия ЕС, в едно скорошно проучване бяха обобщени данните само от 9 държави от ЕС и беше посочено, че средният дневен прием на трансмастни киселини от населението е под 1 % от дневния енергиен прием, но сред специфични подгрупи от населението в някои от тези държави членки се наблюдава по-висок прием¹³.

³Точка 4 от приложение I към [Регламент \(ЕС\) № 1169/2011](#).

⁴Hulshof KF *et al.* Eur J Clin Nutr. 1999;53(2):143-57

⁵[Mozaffarian D *et al.* Eur J Clin Nutr, 2009;63\(S2\):S5-S21](#): ако 2 % от дневния енергиен прием се консумират като трансмастни киселини вместо като въглехидрати, рискът от смърт от сърдечно заболяване е с 24 % по-висок; ако 2 % под формата на трансмастни киселини заменят наситените мастни киселини, рискът е с 20 % по-висок, а ако 2 % под формата на трансмастни киселини заменят цис-мононенаситените мастни киселини, рискът е с 27 % по-висок, както и ако 2 % под формата на трансмастни киселини заменят полиненаситените мастни киселини, рискът е с 32 % по-висок.

Високият прием на трансмастни киселини е един от редица рискови фактори за развитието на коронарна болест на сърцето. Според консервативни оценки коронарната болест на сърцето води до около 660 хиляди смъртни случая годишно в ЕС или около 14 % от общата смъртност. В ЕС се наблюдава вариране на тези стойности в широки граници, като коронарната болест на сърцето причинява между 6 % и 36 % от общата смъртност, съответно във Франция и Литва⁶. Разходите, свързани с коронарна болест на сърцето, се оценяват на 0,5 % от brutния вътрешен продукт (БВП), като свързаните с това разходи за здравеопазване достигат до 2,9 % от общите разходи за здравеопазване. Резултатите от тези оценки и данните, на които се основават, са посочени в таблиците по-долу.

Таблица 1 — Разходи и общи разходи за здравеопазване, свързани с коронарна болест на сърцето, в ЕС-25, в евро и като % от БВП⁷.

ЕС—25		
	Млн. евро (2003 г.)	% от БВП (2003 г.)
Общо разходи за икономиката, свързани с коронарна болест на сърцето	45,564	0,5 %
Общи разходи за здравеопазване, свързани с коронарна болест на сърцето	28,250	0,3 %

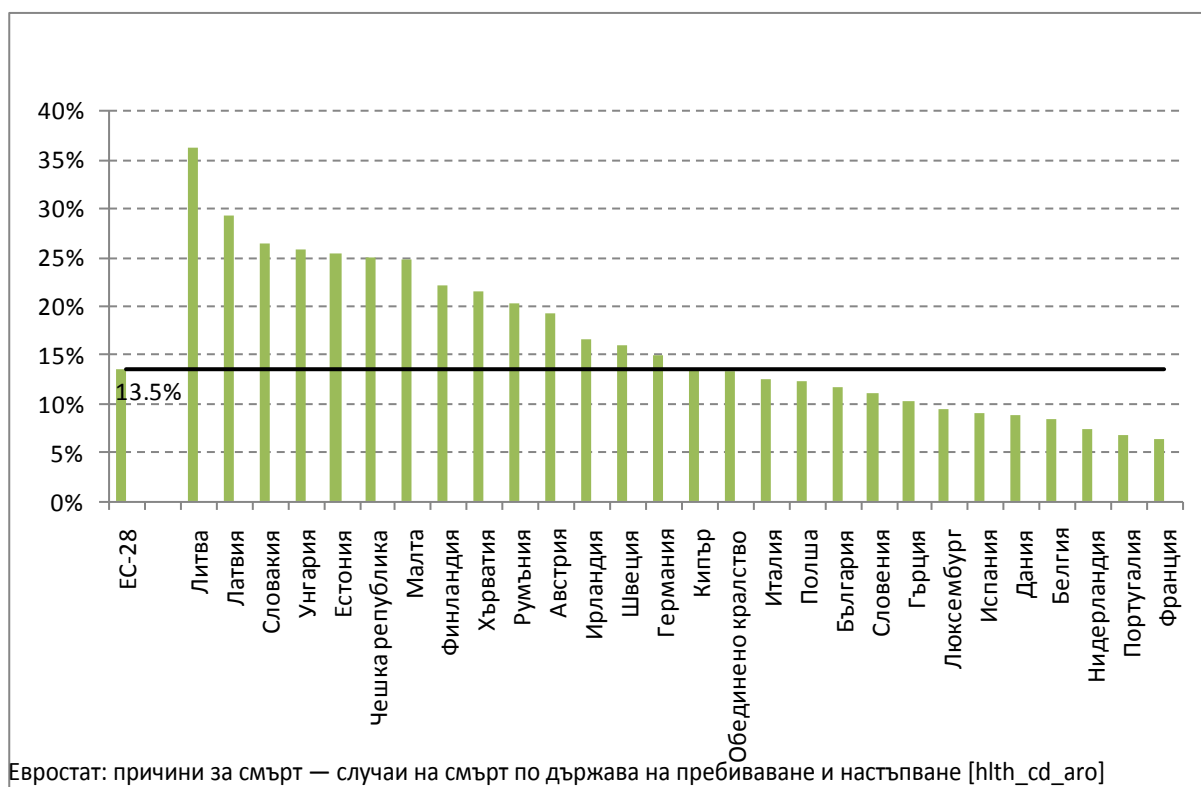
Таблица 2 — Разходи и общи разходи за здравеопазване, свързани с коронарна болест на сърцето, в ЕС-28, в евро, като % от БВП и като % от общите разходи за здравеопазване⁸.

ЕС-28			
	Млн. евро (2012 г.)	% от БВП (2012 г.)	% от общите разходи за здравеопазване (2012 г.)
Разходи, свързани с коронарна болест на сърцето	58,755	0,5 %	Не е приложимо.
Общи разходи за здравеопазване, свързани с коронарна болест на сърцето	36,428	0,3 %	2,9 %

⁶Евростат, 2011 г., данни за причините за смъртни случаи

⁷Leal et al 2006 Eur Heart J. 2006 Jul;27(13):1610-9 Economic burden of cardiovascular diseases in the enlarged European Union [Икономическа тежест на сърдечно-съдовите заболявания в разширения Европейски съюз], данни на Евростат за БВП.

⁸Екстраполиране, като се приема постоянен % от БВП за ЕС-28 през 2012 г. на базата на ЕС-25 през 2003 г. въз основа на 1) Leal et al 2006 Eur Heart J. 2006 Jul;27(13):1610-9 Economic burden of cardiovascular diseases in the enlarged European Union, 2) данни на Евростат за БВП. Дял на разходите за здравеопазване въз основа на изчисленията на Световната здравна организация (СЗО) за 2012 г.



Фигура 1 — Дял на случаите на коронарна болест на сърцето⁹ от общата смъртност (% , 2011 г.)

Високият прием на трансмастни киселини допринася за риска от развитие на коронарна болест на сърцето, но точното допринасяне за цялостния здравен и икономически проблем е трудно да се оцени за целия ЕС поради ограничените налични данни за трансмастните киселини в целия ЕС. Има доказателства, че въвеждането на законоустановени ограничения за промишлените трансмастни киселини, чрез които трансмастните киселини в доставките на храни в Дания почти бяха премахнати, е довело до намаляване на смъртните случаи, причинени от сърдечно-съдови заболявания¹⁰. Три години след въвеждането на законоустановеното ограничение смъртността вследствие на сърдечно-съдови заболявания е намаляла средно с около 14,2 смъртни случая на 100 000 души годишно спрямо синтетична контролна група.

Промислените трансмастни киселини и трансмастните киселини от преживни животни по същество съдържат едни и същи химични съединения, но в различни съотношения. Трансмастните киселини и от двата източника изглежда имат едно и също въздействие върху липидите в кръвта. Според Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ) наличните доказателства сочат, че трансмастните киселини от преживни животни оказват неблагоприятно въздействие върху липидите и липопротеините в кръвта, подобно на това, които оказват трансмастните киселини от промишлени източници, ако се консумират в еднакви количества. В същото време липсват достатъчно доказателства, за да се установи

⁹Исхемични кодове по МКБ-10 (Международната класификация на болестите) I20-I25

¹⁰Brandon J. *et al.* Denmark's policy on artificial trans fat and cardiovascular disease [Политика на Дания относно изкуствените трансмастни киселини и сърдечно-съдовите заболявания], *Am J Med Prev* 2015 (под печат)

дали има някаква разлика между трансмастните киселини от преживни животни и промишлените трансмастни киселини, консумирани в еднакви количества, по отношение на риска от сърдечни заболявания¹¹.

Европейският орган за безопасност на храните заключи, че *„приемът на трансмастни киселини следва да бъде възможно най-нисък в рамките на подходящ хранителен режим“*^{11,12}, докато Световната здравна организация (СЗО) препоръчва да се консумира не повече от 1 %, а други организации — не повече от 2 % от дневния енергиен прием под формата на трансмастни киселини (вж. ¹³ за кратък преглед).

3. МЕРКИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ В СВЕТОВЕН ПЛАН

Възможните подходи за ограничаване на нивата на трансмастните киселини в храните и приема на населението в общи линии могат да бъдат разделени на законодателни действия, от една страна, и доброволни мерки, от друга. Законодателните мерки могат да бъдат ограничения на трансмастните киселини в храните (на равнището на отделните съставки, или в крайния продукт) или задължителното включване на информация за съдържанието на трансмастни киселини при обявяването на хранителната стойност. Чрез доброволната промяна на състава или — когато е разрешено — доброволното включване на информация за съдържанието на трансмастни киселини при обявяването на хранителната стойност, което понастоящем не е възможно от правна гледна точка в ЕС¹⁴, решението дали да се промени съставът на продукти или да се информират потребителите за наличието на трансмастни киселини се оставя на стопанските субекти в областта на храните. Освен това правителствата могат да издават препоръки за хранителния режим във връзка с максималния прием на трансмастни киселини и съответните хранителни източници на трансмастни киселини. В таблици 4 и 5 се обобщава кои от тези политики или мерки понастоящем са въведени в Европа и извън нея. За определена категория храни (храните за кърмачета и преходните храни) максималното съдържание на трансмастни киселини понастоящем е регулирано на европейско равнище¹⁵.

¹¹[EFSA Journal \[Журнал на ЕОБХ\]. 2010;8\(3\):1461](#)

¹²Трансмастните киселини в хранителния режим се набавят от няколко мазнини и масла, които освен това са и важни източници на незаменими мастни киселини и други хранителни вещества. Поради това е налице граница, до която може да се намали приемът на трансмастни киселини, без да се прави компромис с подходящия прием на незаменими хранителни вещества. Поради това Експертната група на ЕОБХ заключи, че приемът на трансмастни киселини следва да бъде възможно най-нисък в рамките на подходящ хранителен режим.

¹³[Mouratidou et al. TransFatty acids in Europe: where do we stand? \[Трансмастните киселини в Европа: в какво положение се намираме в момента?\] JRC Science and Policy Reports 2014 \[Доклади на Съвместния изследователски център относно науката и политиката за 2014 г.\] doi:10.2788/1070](#)

¹⁴Регламент (ЕС) № 1169/2011 хармонизира съдържанието на обявяваната хранителна стойност: i) задължително (член 30, параграф 1) и ii) доброволно (член 30, параграф 2). Трансмастните киселини не са нито сред хранителните вещества, посочени в член 30, параграф 1, нито сред тези в член 30, параграф 2. Поради това от правна гледна точка не е възможно да се посочва съдържанието на трансмастни киселини.

¹⁵[Директива 2006/141/ЕО на Комисията](#) от 22 декември 2006 г. относно храните за кърмачета и преходните храни и за изменение на Директива 1999/21/ЕО, ОВ L 401, 30.12.2006 г., стр. 1.

Таблица 4 — Мерки за намаляване на трансмастните киселини, приложими навсякъде в държавите от ЕС. Информация, адаптирана от ^{2,13}.

Политика/мярка	Държава (двубуквен код на държавата)
Доброволна — саморегулиране	BE, DE, NL, PL, UK, EL
Доброволна — препоръки за хранителния режим	BG, MT, SK, UK, FI
Доброволна — критерии за състава за специфични традиционни продукти	EE
Законодателство — ограничаване на съдържанието на трансмастни киселини в храните*	AT, DK, LV ¹⁶ HU
	SE
— ограничаване на съдържанието на трансмастни киселини в храните, които доброволно се отличават с определена хранителната претенция („пролука“)	
Друго законодателство**	ES, EL, FI

* Всички правни актове се прилагат за продукти, продавани на крайния потребител (както е определено в¹⁷). Трансмастните киселини от преживни животни са освободени във всички актове.

** *Напр.* ограничения на трансмастните киселини само за определени категории продукти.

Таблица 5 — Регулиране на трансмастните киселини извън Европа. Съставена въз основа на¹³ и на данни на СЗО за Европа¹⁸.

Политика/мярка	Държава
Доброволна — саморегулиране	Коста Рика
Доброволна — обявяване на хранителната стойност върху етикета (задължително в комбинация с претенциите)	Австралия/Нова Зеландия, Колумбия
Комбиниран подход (законодателство — задължително обявяване на хранителната стойност върху етикета плюс доброволна мярка)	Канада (териториално законовоустановено ограничение в Британска Колумбия)
Законодателство — задължително обявяване на хранителната стойност върху етикета	Китай, Еквадор, Хонг Конг, Израел, Ямайка (при определени условия), Малайзия, Мексико (при определени условия), Парагвай, Република Корея, Тайван, Уругвай

¹⁶ Латвия отправи уведомление за своята национална мярка на 2 септември 2015 г. и тя понастоящем се разглежда от Комисията.

¹⁷ 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.

¹⁸ Съобщение на регионалния офис на СЗО за Европа, 6 март 2015 г.

Законодателство — ограничаване на съдържанието на трансмастни киселини в храните и задължително обявяване на хранителната стойност върху етикета	Аржентина, Бразилия (предложено е задължително етикетиране в хранително-вкусовия сектор), Чили, държавите от Съвета за сътрудничество в Персийския залив (проекти на законодателна мярка), Индия, Перу (законовоустановено ограничение в социалните програми за предоставяне на храна на определени части от населението), Пуерто Рико (законовоустановено ограничение в хранително-вкусовия сектор), Сингапур, Южна Африка, САЩ (частично хидрогенираните масла не са „общопризнати за безопасни“).
--	---

Неотдавнашно развитие, което следва да се отбележи, е решението на Администрацията по храните и лекарствата на САЩ (FDA) от 16 юни 2015 г., в което въз основа на задълбочен преглед на научните доказателства се заключава, че частично хидрогенираните масла, основният хранителен източник на промишлени трансмастни киселини в преработените храни, не са „общопризнати за безопасни“ за употреба в храни, предназначени за консумация от човека. На производителите на храни се дава срок от три години да отстранят частично хидрогенираните масла от продуктите, освен ако те не са одобрени по друг начин от FDA¹⁹.

4. КОЛКО РАЗПРОСТРАНЕНИ СА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ В ЕВРОПА?

4.1 Съдържание на трансмастни киселини в храните в Европа

По-голямата част от хранителните продукти съдържат по-малко от 2 g трансмастни киселини/100 g мазнини (най-ниската гранична стойност, определена в държавите от ЕС с ограничаващо законодателство). Седемдесет и седем процента от тях са под 0,5 g трансмастни киселини/100 g мазнини според анализа на най-новите налични данни за наличието на трансмастни киселини в храните на европейските пазари на храни.¹³ Данните обаче показват също, че на европейския пазар на храни все още има продукти, които съдържат високи нива на трансмастни киселини (*напр.* бисквити или пуканки със стойности от порядъка на 40—50 g трансмастни киселини/100 g мазнини). Те включват и храни, които не са предварително опаковани като например тестени изделия, които съдържат трансмастни киселини (> 2 g трансмастни киселини на 100 g мазнини).¹³

Друго скорошно проучване²⁰ с извадка от продукти през периода 2012—2013 г. потвърждава този анализ. В супермаркети в седем града (Лондон, Париж, Берлин, Виена, Копенхаген, Осло и Стокхолм) популярни храни като предварително опаковани бисквити, сладкиши или вафли не са съдържали частично хидрогенирани масла, като в същото време продукти с високо съдържание на промишлени трансмастни киселини са били открити в девет държави (в държави от ЕС: Швеция, Хърватия, Полша, България и Словения, в страни кандидатки: Сърбия, Черна гора и бившата югославска република Македония, както и в потенциалната

¹⁹ [Department of Health and Human Services FedRegist 2015 \[Министерство на здравето и социалните услуги — Федерален регистър – 2015 г.\]:148832013: 34650-70](#)

²⁰ [Stender et al. BMJ Open. 2014;20:4\(5\):e005218](#)

страна кандидатка Босна и Херцеговина). Проучването показва, че нивата на промишлените трансмастни киселини са намалели в избрани групи храни в някои, но не във всички европейски държави, в периода 2006—2013 г. В някои държави от Източна и Югоизточна Европа нивата на промишлените трансмастни киселини в предварително опакованите бисквити, сладкиши и вафли не са спаднали значително от средата на 2000-те години насам. Това показва, че в определени части на ЕС е постигнат недостатъчен напредък. Резултатите от консултация, проведена с държави членки и заинтересовани страни², макар и при ограничено участие, потвърждават общите заключения в тези проучвания. Примери за предлагани в държавите членки продукти, за които е установено, че съдържат значителни количества трансмастни киселини, са предимно храни, съдържащи промишлени трансмастни киселини: мазнина за пържене, включително за промишлена употреба, маргарини във формата на правоъгълни блокове, маргарин, използван за производство на сладкарски изделия, тестени изделия, бисквити, вафли, захарни изделия, включително такива с какаови покрития като оризон с глазура, супи и сосове.

4.2 Прием на трансмастни киселини в Европа

Европейските данни от средата на 90-те години на XX век показват, че средният прием на трансмастни киселини от всички източници в отделните държави е вариал между 0,5—2,1 % от дневния енергиен прием при мъжете и 0,8-1,8 % от дневния енергиен прием при жените²¹. В по-скорошни доклади се посочва, че приемът на трансмастни киселини намалява в много европейски държави^{11,20,22}. Въпреки ограниченото наличие на данни, обхващащи целия ЕС, в едно скорошно проучване бяха обобщени данните от 9 държави от ЕС и беше посочено, че средният дневен прием на трансмастни киселини на населението е под 1 % от дневния енергиен прием, но че някои подгрупи от населението превишават или са изложени на риска от превишаване на нивата, препоръчвани от Световната здравна организация — 1 % от енергийния прием¹³. Примери за такива подгрупи от населението са гражданите с ниски доходи (проучване сред британски участници с хранителен режим и хранене, съответстващи на ниски доходи), студенти на възраст от 18 до 30 години или по принцип граждани в тази възрастова група (съответно по данни от Хърватия и Испания)¹³. Продуктите с високо съдържание на (промишлени) трансмастни киселини допринасят за този висок прием, въпреки че поради разнообразието от модели на потребление тези данни не могат да бъдат пряко екстраполирани за целия ЕС, за да се направят общи заключения. Консултацията с държавите членки² потвърждава тези констатации. Тя също така показва, че съдържащите мазнини тестени изделия, сладкиши и бисквити, полуфабрикати и пържени във фритюрник продукти са основните източници на трансмастни киселини, както и че млечните продукти и месото от преживни животни са важни източници на естествени трансмастни киселини.

²¹ [EFSA Journal \[Бюлетин на ЕОБХ\], 2004;81:1-49](#)

²² [Krettek A et al. TransFattyAcids and Health: A Review of Health Hazards and Existing Legislation, 2008, European Parliament - Policy Department, Economic and Scientific Policy \[Преглед на рисковете за здравето и на съществуващото законодателство, 2008 г., Европейски парламент - Тематичен отдел по политики в областта на икономиката и науката\]](#)

5. РАЗБИРАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА ЗА ТРАНСМАСТНИТЕ КИСЕЛИНИ ОТ ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Потребителите могат да правят информиран избор по отношение на храните само ако са наясно с последиците за здравето вследствие на високия прием на трансмастни киселини. Във връзка с действащите правила на ЕС съществува необходимост потребителите да разберат разликата между частично хидрогенирани масла (съдържащи, наред с друго, трансмастни киселини) и напълно хидрогенирани масла (които не съдържат трансмастни киселини, а само наситени мастни киселини), тъй като в Регламент (ЕС) № 1169/2011 се изисква тази информация да бъде предоставена в списъка на съставките на предварително опакованите храни²³. Понастоящем единствената възможност потребителите да идентифицират продуктите, които могат да съдържат трансмастни киселини, е като проверяват списъка на съставките на предварително опакованите храни за съдържание на частично хидрогенирани масла, въпреки че това не дава никаква информация относно действителното съдържание на трансмастни киселини.

Съществува ограничена информация за познанията на европейските потребители относно трансмастните киселини и дори още по-малко за това дали тези познания се отразяват на избора на хранителни продукти от страна на потребителите². Малкото налична информация показва, че по-голямата част от европейците нямат познания относно трансмастните киселини, промишлените трансмастни киселини или трансмастните киселини от преживни животни, нито относно частично или напълно хидрогенираните масла. Също така едва малка част от хората изглежда проявяват загриженост във връзка с приема на трансмастни киселини².

Скорошно проучване показва, че само около 1 от 3 потребители заявява, че е чувал за трансмастните киселини и ги счита за нездравословни²⁴. Подобни са получените данни и когато потребителите са запитани за частично и напълно хидрогенираните масла, като не са отбелязани различия в оценките на тези две понятия по отношение на здравето. При избор между иначе идентични продукти, различаващи се по съдържанието на промишлени трансмастни киселини, предоставянето на информация относно трансмастните киселини в таблицата за обявяване на хранителната стойност подобрява способността на участниците да направят по-здравословния избор в сравнение със случаите, когато този избор се прави единствено въз основа на информацията, предоставена в списъка на съставките (частично хидрогенираните масла показват, че продуктът съдържа трансмастни киселини). Въпреки това по-сложните, но и по-реалистични ситуации на избор представляват предизвикателство, например сравняването на два алтернативни продукта, които се различават по съдържанието на трансмастни киселини, както и на продукти с различно съдържание на наситени мастни киселини, сол и захари. Предоставянето на информация относно трансмастните киселини се

²³Член 18 във връзка с приложение VII към Регламент (ЕС) № 1169/2011.

²⁴Study on the impact of food information to consumers decision making [„Проучване на въздействието на информацията за храните върху вземаните от потребителите решения“], непубликувано, TNS, по поръчка на ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“

отразява слабо на способността на респондентите да изберат по-здравословната алтернатива в такива сложни ситуации. Участниците изглежда игнорират информацията относно трансмастните киселини и вместо това се съсредоточават върху други, по-познати хранителни вещества. Тези сложни ситуации отразяват действителния избор на хранителни продукти в живота, при който е трудно да се направи избор между съдържанието на трансмастни киселини и други хранителни вещества. Проучвания сред потребителите в САЩ и Канада^{25,26}, където съдържанието на трансмастни киселини в предварително опакованите храни е указано върху етикета, показват, че по-голяма част от респондентите заявяват, че са запознати с понятието за трансмастни киселини, но малко се знае как това се отразява върху избора на хранителни продукти. Без подходящи програми за образование на потребителите добавянето на информация относно трансмастните киселини в таблицата за обявяване на хранителната стойност може да има ограничено или дори вредно въздействие²⁷, ако потребителите не са в състояние да направят връзка между информацията за хранителната стойност и балансирания хранителен режим.

6. ВЪЗМОЖНИ НАЧИНИ ЗА РЕШАВАНЕ НА ПРОБЛЕМА С КОНСУМАЦИЯТА НА ТРАНСМАСТНИ КИСЕЛИНИ В ЕС

Основните възможни начини за намаляване на консумацията на трансмастни киселини в ЕС може да бъде въвеждането на задължително обявяване на съдържанието на трансмастни киселини²⁸, законовоустановено ограничение в ЕС на съдържанието на трансмастни киселини в храните²⁹, доброволни споразумения за намаляване на трансмастните киселини в храните и хранителните режими на равнище ЕС или насоки на ЕС за въвеждане на национални законовоустановени ограничения по отношение на съдържанието на трансмастни киселини в храните. Други възможности са действията на национално равнище и/или доброволните усилия за намаляване³⁰.

Съгласно действащите законови разпоредби въз основа на информацията за съставките, посочена върху етикетите, потребителите могат да си направят заключение дали в продукта се съдържат частично хидрогенирани масла и следователно дали продуктът може да съдържа промишлени трансмастни киселини. Това обаче не позволява точна оценка на действителното съдържание на трансмастни киселини и се отнася само за предварително опакованите храни. Въздействието върху поведението на потребителите в крайна сметка зависи и от разбирането на потребителите (в момента слабо) за произтичащите от

²⁵ [Eckel R et al. Circulation \[Кръвообръщение\]. 2007;115:2231-46](#)

²⁶ [Ellis S. Consumer use and interpretation of trans fat information on food labels \[„Как потребителите използват и тълкуват информацията относно трансмастните киселини върху етикетите на храните“\]. MScThesis, 2007](#)

²⁷ [Howlett et al. Journal of Public Policy & Marketing. 2008;27\(1\):83-97](#)

²⁸ Чрез добавяне на трансмастните киселини към хранителните вещества, посочени в член 30, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № 1169/2011, за които обявяването на хранителната стойност е задължително.

²⁹ Ако се приеме горепосоченото, ограничението се прилага по отношение на промишлените трансмастни киселини в суровините, използвани за производството на храни и/или крайни продукти.

³⁰ Ако се приеме, че не съществуват действия на равнището на ЕС, свързани с трансмастните киселини; мерките се ограничават до саморегулиране и мерки на национално или регионално равнище, включително преформулиране на споразуменията със стопанските субекти в областта на храните.

трансмастните киселини опасности, както и за разликата между частично и напълно хидрогенираните масла.

Индивидуалните действия на държавите членки, разбира се, могат да доведат до намаляване на приема на трансмастни киселини, но крият риска от създаване на смесица от нормативни разпоредби, което ще възпрепятства гладкото функциониране на единния пазар.

6.1 Общи съображения

Преди да разгледаме възможните начини за справяне с консумацията на трансмастни киселини в ЕС, заслужава да се отбележи, че наличните доказателства сочат, че всички съществуващи стратегии за намаляване на трансмастните киселини изглежда са свързани със значително намаляване на нивата на трансмастните киселини в храните³¹. По-специално беше отбелязано, че *„националните и местните забрани са най-ефективни за премахването на трансмастните киселини от доставките на храни, докато задължителното обявяване на трансмастните киселини върху етикетите и доброволното въвеждане на ограничения на трансмастните киселини са имали различна степен на успех, която до голяма степен е зависела от дадената категория храни“*³¹.

Австрия и Дания са осъществили мониторинг на спазването на своето национално законодателство, с което се ограничава съдържанието на трансмастни киселини в храните. Австрия докладва, че през 2011 г. или 2013 г. не са били открити продукти, които да превишават законовоустановеното ограничение, наложено през 2009 г. Дания докладва, че скоро след въвеждането на регулирането е отчетено добро равнище на спазването му и че се наблюдават само редки случаи на нарушения, като по-голямата част от тях се отнасят до храни, произведени извън Дания. Средният прием на промишлени трансмастни киселини в Дания е много нисък; той е бил оценен на 0,01—0,03 g/ден² след въвеждането на законодателството.

Въпреки това към настоящия момент съществуват малко емпирични доказателства относно това как използваните в световен мащаб стратегии за намаляване на нивата на трансмастните киселини в храните са се отразили на здравните показатели. Някои проучвания в Северна Америка правят паралел между въвеждането на задължение за обявяване на трансмастните киселини върху етикетите и по-ниските равнища на трансмастни киселини в плазмата (както и на по-ниски равнища на холестерол с ниска плътност на липопротеин и на други кръвни маркери) или на трансмастни киселини в кърмата^{32,33}. В моделиращи проучвания се оценява ефектът от намаляването на трансмастните киселини в хранителния режим върху сърдечно-съдовите заболявания и смъртността без оглед на предприетите мерки. Проучване в Обединеното кралство показва, че намаляването на приема на трансмастни киселини от

³¹[Downs Set al. Bull World Health Organ. 2013;91:262-9](#)

³²[Vesper et al. JAMA. 2012;307\(6\):562-3](#)

³³[Ratnayake et al. Am J Clin Nutr. 2014;100\(4\):1036-40](#)

населението до 0,5 и 0,8 % от дневния енергиен прием може да доведе до приблизително 3500 и 4700 по-малко смъртни случаи от сърдечни заболявания годишно в Обединеното кралство³⁴. В САЩ очакваното отражение върху здравето от намаляването на трансмастните киселини до 0,64 % от дневния енергиен прием показва, съгласно два алтернативни сценария, съответно средно 15 000 и 58 000 случая на сърдечни заболявания по-малко, което представлява приблизително 1,2 % и 4,5 % от всички случаи на сърдечни заболявания в САЩ, както и 5000 и 15 000 по-малко смъртни случая вследствие на сърдечни заболявания, което представлява приблизително 1,5 % и 4,4 % от всички смъртни случаи вследствие на сърдечни заболявания в САЩ годишно³⁵.

Освен това следва да е ясно, че крайното въздействие по отношение на приема на трансмастни киселини (и последиците за здравето) зависи и от определени съпътстващи фактори, най-вече:

- Грамотност на населението в областта на храненето;
- Хранителни навици на различни групи от населението в Европа (различни традиции, различна чувствителност по отношение на разликите в цените и т.н.);
- Нивата на консумация на трансмастни киселини от преживни животни (млечни продукти и други добити от преживни животни продукти, които са част от балансиран хранителен режим);
- Начинът, по който потенциално и реално се променя съставът на храните, за да се намали съдържанието на промишлени трансмастни киселини. Трябва да се разгледа пълният профил на продуктите с променен състав, за да се гарантира, че след промяната на състава се предлагат възможности за избор на по-здравословни храни. Съществуват например опасения, че промяната на състава с цел намаляване на трансмастните киселини може да доведе до завишаване на съдържанието на наситени мастни киселини. Въпреки че от гледна точка на общественото здраве е за предпочитане трансмастните киселини да се заменят с цис-ненаситени мазнини (което води до намаляване на риска от сърдечни заболявания с 21 % до 24 % при замяна на 2 % от дневния енергиен прием на трансмастни киселини с ненаситени или полиненаситени мастни киселини), дори и най-неблагоприятният сценарий на замяна с наситени мастни киселини предполага значителни ползи за общественото здраве (което води до намаляване на риска от сърдечно-съдови заболявания със 17 %; намаляването на риска е приблизително)⁵. Няколко проучвания за мониторинг на резултатите от държавите от ЕС показват, че докато в някои продукти трансмастните киселини наистина са заменени с наситени мастни киселини, в повечето случаи не е имало големи промени в съдържанието на наситени мастни киселини, общото съдържание на трансмастни киселини и наситени мастни киселини в повечето случаи е било намалено, а в продуктите с променен състав е

³⁴ [O'Flaherty et al. Bull World Health Organ. 2012;90:522-31](#)

³⁵ [Bruns R. Estimate of Cost and Benefits Partially Hydrogenated Oils Memorandum \[Меморандум за оценка на разходите и ползите от частично хидрогенираните масла\], 5 ноември 2013 г.](#)

увеличено съдържанието на цис-ненаситени мазнини и като цяло те имат по-здравословен профил³⁶.

Предвид гореизложеното представяме предварителен анализ на ключовите възможни мерки на равнище ЕС.

6.2 Задължително обявяване на съдържанието на трансмастни киселини

Задължителното обявяване на трансмастните киселини върху етикетите ще има две цели: i) ще предоставя стимули на промишлеността за намаляване на трансмастните киселини в хранителните продукти и ii) ще даде възможност на потребителите да правят информиран избор по отношение на хранителните продукти. Ако информираността на потребителите е ниска, задължителното обявяване на трансмастните киселини върху етикетите може да има ограничено въздействие. Производителите могат също така да не усещат особен натиск да променят състава на продуктите. Освен това беше установено, че потребителите в малка степен разбират обявяването на трансмастните киселини върху етикетите, като задължителното обявяване на трансмастните киселини върху етикетите ще увеличи сложността на процеса на вземане на решения, който включва редица хранителни елементи. Това може да доведе до намалена способност на потребителите да избират по-здравословни храни²⁴.

Освен това задължителното обявяване на трансмастните киселини върху етикетите най-вероятно също няма да се прилага за храни, които не са опаковани предварително, храни, продавани в насипно състояние, и храни, консумирани извън дома, всички от които могат да съдържат високи нива на промишлени трансмастни киселини и по този начин (в зависимост от хранителните навици) да имат голям принос за общия прием на трансмастни киселини.

При обявяване на трансмастните киселини върху етикетите вероятно няма да се прави разграничение между трансмастните киселини от преживни животни и промишлените трансмастни киселини предвид оценката на Европейския орган за безопасност на храните, че не са налице достатъчно доказателства, за да се установи дали има някаква разлика между трансмастните киселини от преживни животни и промишлените трансмастни киселини, консумирани в еквивалентни количества, по отношение на риска от сърдечни заболявания³⁷. Въпреки това, преди да бъде взето окончателно решение по въпроса, от Европейския орган за безопасност на храните следва да се поиска да преразгледа и при необходимост да актуализира своето становище, за да отразява най-новите научни данни. В зависимост от това как обявяването на трансмастните киселини върху етикетите може да бъде организирано въз основа на получените съвети, то може да засегне и консумацията на млечни продукти и на други добити от преживни животни продукти,

³⁶ [Mozaffarian D et al. N Engl J Med. 2010;362:2037-9 \(и съдържащите се в тях позовавания\)](#)

³⁷ [EFSA Journal \[Бюлетин на ЕОБХ\]. 2010;8\(3\):1461](#)

Също така следва да се отбележи, че етикетирането ще даде възможност за предлагане на продукти с различно съдържание на трансмастни мазнини на един и същи пазар. Изборът на потребителите ще бъде повлиян не само от предоставената чрез етикета информация, но и от възможните ценови разлики между продукти с променен състав и по-евтините алтернативни продукти. Населението с ниски доходи ще бъде по-склонно да консумира по-евтините продукти (с високо съдържание на трансмастни киселини); това може да разшири неравенството по отношение на здравето (но няма да влоши последиците за здравето за най-уязвимите в сравнение със сценария без промяна на политиката).

И накрая, ако на държавите членки все още се позволява да определят национални законовоустановени ограничения и те се интересуват от тази възможност, рискът от увеличаване на фрагментацията на единния пазар ще продължи да съществува.

6.3 Законовоустановено ограничение в ЕС на съдържанието на промишлени трансмастни киселини в храните

Въвеждането на законовоустановено ограничение може да се очаква да доведе до най-голямо намаляване на приема на промишлени трансмастни киселини, тъй като постепенното изтегляне от пазара на продукти, които съдържат високи нива на промишлени трансмастни киселини, би било потенциално всеобхватно, като ще се прилага за всички продукти — предварително опаковани и неопаковани. От техническа гледна точка трансмастните киселини от преживни животни не могат да бъдат обхванати от тази мярка, тъй като трансмастните киселини се образуват естествено в относително стабилни съотношения в мазнините от преживни животни и наличието им не може да се избегне в продуктите от преживни животни, които внасят основни хранителни вещества в хранителния режим в ЕС. Когато се комбинира с подходящи хранителни навици, този подход следователно може да е най-ефективният при постигането на пълно спазване на препоръката на Европейския орган за безопасност на храните относно прием на трансмастни киселини, който да е „възможно най-нисък в рамките на подходящ хранителен режим“, за което свидетелства средният прием на датското население от 0,01 до 0,03 g промишлени трансмастни киселини на ден.

На потребителите системно ще бъдат предоставяни възможности за избор на по-здравословни храни без да е необходимо да се разграничават продуктите с по-ниски нива на трансмастни киселини. Потенциалните ползи за общественото здраве ще бъдат най-високи при този вариант, тъй като ще бъдат обхванати всички продукти, а от намаляването на трансмастните киселини ще се възползват всички групи от населението, включително по-уязвимите групи.

Чрез установяване на хармонизирано законовоустановено ограничение, обхващащо целия ЕС, този подход също така ще сведе до минимум или дори ще премахне риска от (допълнително) фрагментиране на единния пазар вследствие на различни регулаторни решения на национално равнище.

Подходът, възприет с решението на САЩ по отношение на безопасността на частично хидрогенираните масла, не е *априори* несъвместим с въвеждането на законоустановено ограничение в ЕС за трансмастните киселини, тъй като с него се преследва еквивалентна цел в рамките на една различна обща регулаторна рамка. В зависимост от това как ще бъде изготвено законоустановеното ограничение в ЕС всяко бъдещо разминаване с регулаторните стандарти на САЩ също би могло да бъде преодоляно, като по този начин се избягва появата на ненужни регулаторни пречки за двустранната търговия.

Следва обаче да се отбележи, че при пълната оценка на ефективността на подобна мярка ще трябва да се оцени и цялостната ѝ пропорционалност с оглед на съществуващите доказателства за мащаба (и развитието) на проблема, причинен от трансмастните киселини, и необходимостта да се вземат под внимание възможните разходи, до които тази мярка може да доведе за потребителите, производителите и доставчиците на различни видове храни. Въпреки че има голямо наличие на алтернативи за частично хидрогенираните масла, евентуалните нежелани ефекти по отношение на технологичната функция на трансмастните киселини в различните видове храни също трябва да бъдат проверени внимателно. И накрая, следва да се отдаде дължимото внимание и на наличните методи за мониторинг и за налагане на ограничения за определени продукти, по-специално що се отнася до анализа на промишлените трансмастни киселини спрямо трансмастните киселини от преживни животни в даден продукт.

6.4 Доброволни споразумения, насочени към намаляване на промишлените трансмастни киселини в храните и хранителните режими на равнище ЕС

Има няколко примера за ефективна доброволна промяна на състава на храни от страна на стопанските субекти в областта на храните, придружени или не от публично-частни партньорства. Случаят на Нидерландия често се сочи като успех в доброволното и саморегулирано намаляване на трансмастните киселини от стопанските субекти в областта на храните¹³. Успехът на този подход изглежда зависи от държавата, както и от степента на обществената ангажираност и корпоративната социална отговорност на стопанските субекти в областта на храните^{2,20}. Могат обаче да се въведат ограничени стимули за стопанските субекти в областта на храните, за да спазват националните политики за намаляване на трансмастните киселини, в случай че те трябва да се конкурират в други части на пазара на ЕС със стопански субекти в областта на храните, които предлагат малко по-евтини продукти с високо съдържание на трансмастни киселини.

В по-общ план последиците ще бъдат подобни на тези при въвеждането на задължителни ограничения, но техният мащаб (от гледна точка на всички видове ползи и разходи) очевидно ще зависи от степента на участие на промишлеността и степента на обхващане на предлаганите на пазара хранителни продукти.

6.5 Разработване на насоки на ЕС за национални законовоустановени ограничения по отношение на съдържанието на трансмастни киселини в храните

Могат да се очакват последици, подобни на тези при липсата на по-нататъшни действия на равнище ЕС, с изключение на това, че рискът от един все по-фрагментиран вътрешен пазар вероятно ще бъде намален.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Сърдечните заболявания са водещата причина за смърт в Съюза, а по-високият прием на трансмастни киселини сериозно увеличава риска от сърдечни заболявания — повече от всяко друго хранително вещество, сравнено на база калории. Въпреки че докладваните данни показват среден прием в ЕС под националните и международните препоръчителни нива, това не се отнася за всички групи от населението. На пазара се предлагат хранителни продукти с високо съдържание на промишлени трансмастни киселини и намаляването на техния прием ще доведе до ползи за общественото здраве, които трябва да бъдат извлечени. Освен това четири държави членки вече са въвели национални законовоустановени ограничения, а редица други са изразили предпочитанията си за решение на равнище ЕС, като са подчертали готовността си при липса на решение на равнище ЕС да продължат с въвеждането на свързани с трансмастните киселини национални мерки за намаляване на експозицията на населението. В резултат на това може да се очаква по-нататъшно фрагментиране на пазара. Ако не се предприемат никакви действия на равнище ЕС, могат да възникнат затруднения и за производителите от ЕС, които са заинтересовани от достъп до пазара на САЩ.

В настоящия доклад е извършен предварителен анализ на потенциалната ефективност на мерките, които биха могли да бъдат приети на равнище ЕС, като всяка от тях води до различни потенциални здравни ползи, но и до различна потенциална тежест за производителите. В конкретния случай с етиктирането ефективността изглежда зависи от три основни фактора: приноса на продуктите, за които ще се изисква етикет, към средния прием на трансмастни киселини; способността на потребителите да използват по подходящ начин предоставената чрез етикета информация; както и готовността им да плащат повече за по-здравословни храни. Предварителната оценка на тези фактори разкрива важни ограничения. Оценката също така показва, че законовоустановено ограничение за съдържанието на промишлени трансмастни киселини ще бъде най-ефективната мярка от гледна точка на общественото здраве, защитата на потребителите и съвместимостта с вътрешния пазар. Начинът, по който това ограничение може да бъде технически приложено на практика, изисква по-нататъшно проучване. Всяко подобно ограничение най-вероятно ще трябва също така да бъде изготвено по такъв начин, че да сведе до минимум рисковете от нежелани последици и въздействия върху определени производители и продукти.

Всичко изложено по-горе ясно показва необходимостта от продължаване и ускоряване на работата в тази област чрез събиране на повече информация и чрез изготвяне на по-пълно

анализ на мащаба на проблема, който трябва да бъде решен, както и на различните възможни решения, по-специално възможността за въвеждане на законовоустановени ограничения за промишлените трансмастни киселини. Ето защо, в съответствие с принципите си за по-добро регулиране, Комисията възнамерява бързо да започне обществена консултация и да извърши цялостна оценка на въздействието. Това ще ѝ позволи да вземе информирано решение за политиката в близкото бъдеще.