

PREDKLADACIA SPRÁVA

Podľa § 70 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení zákona č. 399/2015 Z. z. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „predkladateľ“) predkladá stanovisko k návrhu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Patricka Linharta (ďalej len „navrhovateľ“) na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov (tlač 221) (ďalej len „poslanecký návrh zákona“).

Navrhovateľ k predloženému poslaneckému návrhu zákona uvádza:

Cieľom poslaneckého návrhu zákona je zavedenie registra potravín pre potravinový semafor, ktorý má byť dobrovoľným informačným systémom. Obsahovať má informácie o potravinách a jej výrobcovi. Potraviny zaregistrované v registri potravín pre potravinový semafor majú uľahčiť výber konečnému spotrebiteľovi a zjednodušiť pomoc štátu v podobe podpory a propagácie domácich a kvalitných potravín, ktoré z dlhodobého hľadiska napomôžu k zníženiu počtu obyvateľstva trpiaceho zdravotnými problémami zapríčinenými nesprávnymi stravovacími návykmi. Registrujúcim orgánom, správcom a prevádzkovateľom registra potravín pre potravinový semafor má byť Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, ktoré zverejní tento register potravín na svojom webovom sídle. Súčasťou poslaneckého návrhu zákona je aj splnomocňovacie ustanovenie na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa majú ustanoviť podrobnosti o dobrovoľnej registrácii, rozsahu údajov vedených v registri potravín ako aj o spôsobe ich využitia a sprístupnenia konečnému spotrebiteľovi.

Podľa navrhovateľa je poslanecký návrh zákona v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, so zákonmi a s právom Európskej únie.

Predložený poslanecký návrh zákona nebude mať podľa navrhovateľa vplyv na rozpočet verejnej správy, vplyv na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyv na životné prostredie, vplyv na informatizáciu spoločnosti a ani vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Stanovisko predkladateľa

Predkladateľ predložený poslanecký návrh zákona rešpektuje, ale považuje z vecného hľadiska za potrebné upozorniť na skutočnosť, bez doriešenia ktorej bude poslanecký návrh zákona nedostatočný a nejednoznačný.

Poslaneckým návrhom zákona sa zavádza do platného znenia zákona o potravinách slovné spojenie „potravinový semafor“. Toto slovné spojenie nabáda ku grafickému označovaniu výživových hodnôt potravín na prednej strane obalu a ku niektorým už existujúcim národným schémam zavedeným v rámci krajín Európskej únie. V tejto oblasti nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom umožňuje na dobrovoľnom základe zopakovať na prednej strane balenia niektoré výživové údaje, t. j. samotnú energetickú hodnotu alebo energetickú hodnotu spolu s údajmi o množstve tuku, nasýtených mastných kyselín, cukrov a soli (čl. 30 ods. 3). Podľa čl. 35 tohto nariadenia môžu prevádzkovatelia potravinárskych podnikov odporučiť

alebo členské štáty použiť ďalšie formy vyjadrenia alebo prezentácie výživových údajov (napr. grafické znázornenia/formy alebo symboly) za predpokladu, že spĺňajú kritériá stanovené v prílohe I k uvedenému nariadeniu. Tieto kritériá zahŕňajú požiadavky, aby dodatočné formy vyjadrenia/prezentácie vychádzali zo spoľahlivého a vedecky platného spotrebiteľského prieskumu a neuvádzali spotrebiteľa do omylu. Všeobecne formy vyjadrenia/prezentácie by mali byť výsledkom konzultácií so širokým spektrom skupín zúčastnených strán, musia uľahčiť spotrebiteľovi pochopenie prínosu alebo významu potraviny z hľadiska energetickej a výživovej hodnoty stravy a mali by byť podporené vedeckými dôkazmi o tom, že priemerný spotrebiteľ daným formám vyjadrenia alebo prezentácie rozumie. Navyše musia byť objektívne a nediskriminačné a nesmú vytvárať prekážky voľnému pohybu tovaru. Iné formy vyjadrenia by mali byť založené na harmonizovaných referenčných príjmoch alebo všeobecne uznávaných vedeckých odporúčaniach o príjmoch. V žiadnom prípade nie je možné zavádzať kombinované systémy v súvislosti s grafickým označovaním výživových hodnôt, napríklad v kombinácii s pôvodom potraviny, jej zložením, či obsahom niektorých prídavných látok.

V rámci Európskej únie existuje viacero druhov systému označovania výživových údajov na prednej strane balenia potravín, preto Európska komisia do roku 2022 plánuje predložiť konkrétne návrhy k jednotnému označovaniu výživovej hodnoty potravín na prednej strane balenia potravín a prehodnotiť označovanie krajín pôvodu výrobkov.

Predkladateľ v tejto oblasti presadzuje zavedenie jednotného systému Európskej únie založeného na dobrovoľnej báze grafického označovania potravín na prednej strane a v rámci prezentovaných a existujúcich schém uprednostňuje „NutriInform Battery“, ktorá prehľadne, jednoduchým a nediskriminačným spôsobom informuje spotrebiteľa o referenčných príjmoch so symbolom batérie, ktorý označuje množstvo energie a jednotlivých živín v jednej porcii ako percento odporúčaného denného príjmu.

V prípade registra potravín má byť jednoznačným cieľom vytvoriť dobrovoľný informačný systém so zadaním vhodných kritérií, ktoré konečnému spotrebiteľovi poskytnú základ na rozhodovanie pri výbere potraviny zo širokého sortimentu výrobkov existujúcich na dnešnom trhu s poukázaním na nadštandardné vlastnosti a propagáciu potravín domáceho pôvodu. Nepôjde však o systém označovania, tzv. semafor, v ktorom sú farby používané na klasifikáciu obsahu daných živín, „nízky“ (zelená farba), „stredný“ (oranžová farba) alebo „vysoký“ (červená farba). Navrhovaný register potravín bude iba jednoznačne uvádzať a deklarovať, či daná potravina zodpovedá alebo nezodpovedá zvolenému kritériu.

Na základe vyššie uvedeného požaduje predkladateľ z poslaneckého návrhu zákona vypustiť slovné spojenie „potravínový semafor“ a v poslaneckom návrhu zákona ponechať len slovné spojenie „register potravín“ a podrobnosti o registri potravín upraviť vo všeobecne záväznom právnom predpise, ktorý vydá predkladateľ v zmysle splnomocňovacieho ustanovenia a v súlade s potravinovým právom Európskej únie.

Medzirezortné pripomienkové konanie

V rámci medzirezortného pripomienkového konania bolo k poslaneckému návrhu zákona uplatnených 24 pripomienok, z toho 17 pripomienok zásadného charakteru. Pripomienky sú uvedené v prílohe „Vznesené pripomienky v rámci medzirezortného pripomienkového konania“.

Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky v rámci pripomienkového konania uplatnilo dve zásadné pripomienky.

V zmysle obidvoch zásadných pripomienok Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky požaduje viesť v registri potravín informácie o potravinách v súlade s Odporúčanými výživovými dávkami pre obyvateľstvo v Slovenskej republike (9. revízia), ktoré vyhlásil Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky s platnosťou od 19. júna 2015. Odporúčané výživové dávky pre obyvateľstvo v Slovenskej republike sú základným predpokladom na zabezpečenie zdravej výživy pre jednotlivé fyziologické skupiny populácie a zohľadňujú ich energetické a výživové požiadavky podľa veku, pohlavia, fyzického zaťaženia organizmu a fyziologického stavu organizmu. Ide teda o stanovenie potreby energie a nutrientov pre priemerného spotrebiteľa na deň a o odporúčané dávky spotreby potravín, vyjadrené spotrebou potravín na priemerného spotrebiteľa na rok.

Predkladateľ sa však s pripomienkami Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky nestotožňuje a uvádza, že účelom vytvorenia a vedenia registra potravín nie je hodnotenie potravín na základe ich výživových hodnôt. Cieľom registra potravín je vytvoriť informačný systém so zadefinovaním takých náležitých kritérií, ktoré by konečnému spotrebiteľovi poskytl základ na rozhodovanie pri výbere potraviny zo širokého sortimentu potravín existujúcich na súčasnom trhu. Kritériami v súlade s potravinovým právom a výpovednou hodnotou pre konečného spotrebiteľa by mohli byť napríklad stupeň a spôsob spracovania, zloženie potraviny, kvalita a politika kvality, pôvod a produkčný systém a certifikačné systémy a štandardy bezpečnosti potravín.

Pripomienky zásadného charakteru k poslaneckému návrhu zákona vzniesli aj právnické osoby v odvetví potravinárskeho priemyslu ako Potravinárska komora Slovenska, Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora a Zväz spracovateľov mäsa. Pripomienky uplatnila aj Republiková únia zamestnávateľov.

Predkladateľ berie na vedomie predložené pripomienky týchto subjektov a uvádza k pripomienke Potravinárskej komory Slovenska, Republikovej únii zamestnávateľov a Zväzu spracovateľov mäsa, ktorí uplatnili rovnakú pripomienku v časti *„predkladaný predpis by nemal zvyšovať náklady prevádzkovateľom potravinárskych podnikov v zmysle potreby zmeny obalov výrobkov, ani hodnotenia výrobkov z pohľadu výživovej hodnoty a iných kritérií“*. Predkladateľ podotýka, že poslanecký návrh zákona nemá vplyv na zavedenie nových údajov alebo grafického označovania živín na prednej strane obalu potravín, ani potrebu zavedenia dodatočných zmien na obaloch potraviny. Ide len o databázu v digitálnej podobe so špecifickými údajmi a informáciami, na základe ktorých môže spotrebiteľ uskutočniť informované rozhodnutia pri výbere potravín. Ide o dobrovoľný register potravín bez hodnotenia a rozdeľovania potravín.

Predkladateľ k pripomienke Potravinovej komory Slovenska, Zväzu spracovateľov mäsa a Republikovej únii zamestnávateľov, konkrétne k jej časti týkajúcej sa *„nesúhlasu s vytvorením paralelného národného systému politiky kvality potravín, nakoľko súčasný systém Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR pod názvom Značka kvality považujú za dostatočný,“* pokladá za dôležité uviesť, že sa nejedná o paralelný systém v súvislosti s politikou kvality na národnej úrovni, kde platia jasné pravidlá a zásady pre udelenie Značky kvality. Značka kvality je vlastníctvom predkladateľa a bola uvedená do užívania pre potrebu spotreby domácej potravinovej produkcie s prioritou zviditeľniť domáce kvalitné výrobky a posilniť tak ich konkurencieschopnosť na domácom trhu. Účelom registra potravín je ale

správne nasmerovať spotrebiteľa pri výbere potravín zo širokého portfólia potravín existujúcich na dnešnom trhu. Poskytnutím informácií o potravinách sa konečným spotrebiteľom poskytne základ pre ich rozhodovanie a na bezpečné používanie s ohľadom na ich zdravie, podporu ekonomiky a hospodárstva i ochranu životného prostredia.

Súčasne predkladateľ považuje za potrebné upozorniť i na legislatívno-technické nedostatky poslaneckého návrhu zákona a na účely ich odstránenia navrhuje:

1. V názve poslaneckého návrhu zákona vypustiť slová „mení a“, pretože poslaneckým návrhom zákona sa platné znenie zákona o potravinách iba dopĺňa o nové ustanovenie o registri potravín. Uvedené slová je potrebné vypustiť aj z dôvodovej správy všeobecnej časti, doložky vybraných vplyvov ako aj z doložky zlučiteľnosti.

2. V čl. I úvodnej vety poslaneckého návrhu zákona slová „a zákona č. 303/2019 Z. z. sa mení“ nahradiť slovami „zákona č. 303/2019 Z. z. a zákona č. 198/2020 Z. z. sa“. Navrhovaná úprava úvodnej vety spočíva predovšetkým v uvedení skrátenej citácie poslednej novely zákona o potravinách, ktorá bola prijatá v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia zasiahnutým opatreniami na zamedzenie šírenia nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19.

3. V čl. I zrušiť označenie doplnenia poradovým číslom, nakoľko ide poslaneckým návrhom zákona len o jedno doplnenie platného zákona o potravinách, a úvodnú vetu tohto doplnenia upraviť takto: „Za § 6 sa vkladá § 6a, ktorý vrátane nadpisu znie:“. Poslaneckým návrhom zákona sa vkladá nový paragraf s rovnakým poradovým číslom, aké mal vypustený paragraf. § 6a bol vypustený zákonom č. 195/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov. Vzhľadom na úpravu poradového čísla nového paragrafu je náležitá aj jeho úprava v rámci označenia ustanovenia a v závere textu nového paragrafu je nutné vypustenie poznámky o zmene označenia doterajšieho paragrafu.

4. V nadpise nového paragrafu navrhujeme vypustiť slová „pre potravinový semafor na účely poskytnutia informácií a podpory predaja vyrábaných potravín“, pretože nadpisy vnútri právneho predpisu majú byť stručné, výstižné a majú zodpovedať obsahu.

5. V celom novom paragrafe navrhujeme vypustiť slovné spojenie „potravinový semafor“ a text paragrafu primerane gramaticky upraviť. Toto slovné spojenie tak ako predkladateľ uvádza stanovisku evokuje vytvorenie nového národného systému grafického označovania výživových hodnôt na prednej strane balenia potravín. Predkladateľ presadzuje zavedenie jednotného systému Európskej únie založeného na dobrovoľnej báze grafického označovania potravín na prednej strane, ktorý prehľadne, jasne a nediskriminačne bude informovať spotrebiteľa o všetkých výživových údajoch potraviny.

6. V novom paragrafe odseku 1 prvej vety vypustiť slovo „dobrovoľný“, pretože dobrovoľnosť informačného systému spočíva v možnosti, resp. v dobrovoľnosti prevádzkovateľov potravinárskych podnikov registrovať potravinu v registri potravín. Tretiu vetu upraviť takto: „Registrujúcim orgánom, správcom a prevádzkovateľom registra potravín je ministerstvo, ktoré zverejní tento register na svojom webovom sídle.“. Vo štvrtej vete tohto odseku slová „sprístupnení údajov“ nahradiť slovom „sprístupnenia“.

7. V novom paragrafe odseku 2 prvej vety navrhujeme za slovo „môže“ vložiť slovo „dobrovoľne“ a slová „za účelom“ nahradiť slovami „na účely“. Vložením slova „dobrovoľne“ sa ustanovenie spresňuje z dôvodu jednoznačnosti výkladu a zrozumiteľnosti pre adresátov právnej normy. Potraviny v registri potravín môže prevádzkovateľ potravinárskeho podniku

registrovať na dobrovoľnej báze. Súčasne v predmetnom ustanovení navrhujeme vypustiť slovo „nadštandardných“ z dôvodu jeho nejasnosti a neurčitosti v kontexte so slovným spojeným „vlastnosti potraviny“ a čiarku za slovom „potraviny“ nahradiť slovom „a“ a slová „a zvýšenia potravinovej sebestačnosti“ vypustiť. Pojem potravinová sebestačnosť nesúvisí s kvalitou potraviny a ani s jej vlastnosťami a zároveň ide o pojem, ktorý nie je zadaný v platnej národnej ako aj európskej legislatíve.

8. Splnomocňovacie ustanovenie uvedené v odseku 2 nového paragrafu navrhujeme vypustiť. Poslanecký návrh zákona je v tejto časti v rozpore s § 4 ods. 3 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Navrhované splnomocňovacie ustanovenie nemá žiadnu súvislosť s obsahom návrhu, preto uvedené splnomocňovacie ustanovenie na vydanie všeobecne záväzného právneho predpisu upravujúceho podrobnosti o kritériách a spôsobe hodnotenia a prezentácii potraviny nemá opodstatnenie, a takýto vykonávací právny predpis by bol nad rámec zákona, čo vnútroštátny právny poriadok Slovenskej republiky neumožňuje.

9. Čl. II označiť skratkou „Čl.“ s pripojením rímskej číslice II bez bodky a upraviť dátum účinnosť zákona na 1. január 2022. Dátum nadobudnutia účinnosti zákona sa navrhuje posunúť vzhľadom na priebeh a dĺžku legislatívneho procesu, časovú náročnosť prípravy a vytvorenia elektronickej podoby registra potravín vyžadujúceho i diskusiu s prevádzkovateľmi potravinárskych podnikov, ako aj z dôvodu vypracovania samotného vykonávacieho právneho predpisu.

Ďalej sa predkladateľ stotožňuje so zásadnou pripomienkou Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky k vplyvu poslaneckého návrhu zákona na informatizáciu spoločnosti a rovnako ako Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky odporúča navrhovateľovi vyznačiť pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti v doložke vybraných vplyvov a dopracovať materiál o analýzu tohto vplyvu. V prípade vplyvov na rozpočet verejnej správy predkladateľ odporúča upraviť doložku vybraných vplyvov a doplniť približnú kvantifikáciu predpokladaných negatívnych vplyvov návrhu zákona na rozpočet verejnej správy spolu s návrhom na ich rozpočtové krytie v zmysle stanoviska Ministerstva financií Slovenskej republiky.

Záver

Predkladateľ po zohľadnení pripomienok v stanovisku odporúča vláde Slovenskej republiky vysloviť **súhlas** s návrhom poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Patrička Linharta na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 152/1995 Z. z. o potravinách v znení neskorších predpisov (tlač 221).