

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej ako „MPRV SR“)

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Vyhláška Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR č. 83/2016 Z. z. o mäsových výrobkoch (ďalej ako „vyhláška o mäsových výrobkoch“)

Lokalizácia: § 6 ods. 2

Účinnosť: 01. 06. 2016

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 44

Rozdielne požiadavky na spracovanie mechanicky separovaného mäsa v porovnaní s inými krajinami

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:

- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Mechanicky separované mäso (ďalej ako „MSM“) je mäsový produkt získavaný špecifickým mechanickým procesom, pri ktorom sa z kostí oddeľujú zvyšky mäsa. Tento proces umožňuje využiť aj tie časti mäsa, ktoré by sa inak pri bežnom porciovaní zvierat nevyužili. Vyhláška o mäsových výrobkoch definuje v ustanovení § 6 ods. 3 požiadavky na výrobu mechanicky separovaného mäsa. MSM z jatočných zvierat a zo zveri je možné použiť len na výrobu tepelne opracovaného mäsového výrobku, a to v množstve najviac 10% hmotnosti z mäsového diela. Špecifické požiadavky na mäso a mäsové výrobky na európskej úrovni definuje v Prílohe III nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú osobitné hygienické predpisy pre potraviny živočíšneho pôvodu (ďalej ako „nariadenie č. 853/2004“). V predmetnom nariadení nie sú bližšie špecifikované podiely MSM na mäsovom výrobku, každý členský štát si požiadavky stanovuje individuálne.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Súčasná právna úprava súvisiaca s mechanicky separovaným mäsom stanovuje podmienky nad rámec európskej legislatívy, keďže európska legislatíva nestanovuje maximálne množstvá mechanicky separovaného mäsa použitého na výrobu mäsových výrobkov (v slovenskej právnej úprave je tento podiel stanovený na 10% pre mäso z jatočných zvierat a zo zveri). Výnimkou sú tepelne neopracované mäsové výrobky, kde je použitie mechanicky separovaného mäsa zakázané. Predmetom ex post hodnotenia má byť posúdenie stanovených podmienok pri mechanicky separovanom mäse.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikované subjekty, pri ktorých sa predpokladalo, že ich bude regulácia ovplyvňovať. Ex post: Výrobné prevádzky schválené pre výrobu mechanicky separovaného mäsa v počte 7 subjektov a schválené mäsové výroby v počte 205 subjektov (nie je štatisticky podchytené, koľko z nich vyrába výrobky s obsahom mechanicky separovaného mäsa).
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie. Z tohto dôvodu neboli v ex ante fáze ani identifikované vplyvy na podnikateľské prostredie.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
44.	Rozdielne požiadavky na spracovanie mechanicky separovaného mäsa v porovnaní s inými krajinami	§ 6 ods. 2	01.06.2016	Výrobcovia mechanicky separovaného mäsa	212	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, a teda neboli ani vypočítané vplyvy na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Ex post náklady: Ex post náklady regulácie nie je možné kvantitatívne vypočítať, keďže ide o stanovenie požiadaviek na výrobu mechanicky separovaného mäsa v slovenskej legislatíve. Rozdielne nastavené požiadavky v porovnaní s okolitými krajinami nespôsobujú priamo vznik nákladov (finančných/administratívnych) pre podnikateľské prostredie, ale nekonkurencieschopnosť slovenských výrobkov a výrobcov na medzinárodnom trhu.
9.2.2 Zdroj početnosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Zdrojom početnosti sú interné štatistiky Slovenskej veterinárnej a potravinárskej správy.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie. Zároveň ide o reguláciu, pre ktorú nie je možné samostatne kvantitatívne posúdiť skutočné náklady. Z uvedených dôvodov nie je možné uviesť dôvod rozdielu medzi predpokladanými a skutočnými nákladmi.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:		
GESTOR PRÁVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia:		
Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, sekcia potravinárstva a obchodu, odbor potravinárstva		
PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:		
<u>Cielené konzultácie:</u>		
Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO):	Zúčastnené subjekty:	
Potravinárska komora Slovenska	Áno ☒ Nie ☐	
IČO 36261271		
Slovenský zväz spracovateľov mäsa	Áno ☒ Nie ☐	
IČO 45740542		
Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora	Áno ☐ Nie ☒	
IČO 31826253		
Forma a termín vykonania konzultácií:		
Oslovené subjekty:	Forma:	Dátum vykonania:
Potravinárska komora Slovenska	osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	22.08.2024
Slovenský zväz spracovateľov mäsa	osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	22.08.2024
<u>Verejné konzultácie:</u>		
Trvanie verejných konzultácií: od 31. 7. 2024 do 13. 8. 2024		
Forma a termín vykonania konzultácií:		
Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty.		

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácii:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Slovenský zväz spracovateľov mäsa (ďalej ako „SZSM“) v úvode uviedol, že túto problematiku komunikoval s MPRV SR v roku 2023, kedy sa upravovala vyhláška o mäsových výrobkoch, avšak uplatnená pripomienka nebola akceptovaná a spor s MPRV SR pre zástupcov zväzu stále pretrváva. Podľa ich vyjadrenia ide o goldplating: aj keď je MSM schválenou surovinou na európskej úrovni, slovenská legislatíva stanovuje limity pre použitie MSM v tepelne opracovaných výrobkoch, zatiaľ čo z nariadenia č. 853/2004 vyplýva len jedno obmedzenie, a to že MSM nemožno použiť na výrobu tepelne neopracovaných výrobkov.

V súčasnosti vyhláška o mäsových výrobkoch ukladá, že do tepelne upravovaných výrobkov je možné použiť maximálne 10% MSM z jatočných zvierat a zveri, čo pôsobí diskriminačne pre slovenských výrobcov, keďže v na európskej úrovni nie je stanovená žiadna hranica. Aj keď si takéto nastavenie dáva za cieľ dosiahnutie vyššej kvality slovenských výrobkov, v konečnom dôsledku však prispieva k dovozu výrobkov zo zahraničia. Slovenské výrobky sa v tejto súvislosti stávajú na medzinárodnom trhu v porovnaní s krajinami V4 nekonkurencieschopné (napr. v ČR ani v Poľsku nie sú nastavené žiadne limity). Je to dané najmä tým, že výrobcovia si zvolia premiestniť výrobu do krajiny, kde sú legislatívne podmienky nastavené voľnejšie a v rámci vzájomného uznávania výrobkov môžu byť na slovenský trh distribuované výrobky s výrazne vyšším podielom MSM ako stanovuje slovenská legislatíva.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu/regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plneniu cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR uviedlo, že vedú diskusiu o problematike MSM so zástupcami potravinárov už dlhší čas a vnímajú všetky predložené argumenty. Ďalej uviedlo, že základným predpokladom pri tvorení právnych predpisov je pre ministerstvo zachovanie bezpečnosti a kvality výrobkov. Gestor sa odvolal aj na prehľad, ktorý robil SZSM, tento však nezistil, že by sa na Slovensku vyskytovali výrobky s obsahom MSM vyšším ako 10 % hmotnosti výrobku.

MPRV SR pripustilo, že v mnohých oblastiach máme limity a pravidlá stanovené prísnejšie ako iné členské krajiny EÚ, avšak táto skutočnosť vyplýva už z vyššie spomenutého účelu zachovania kvality slovenských výrobkov. Zároveň zástupcovia MPRV SR uviedli, že platí klauzula vzájomného uznávania výrobkov, a teda že slovenský výrobok vyrobený podľa slovenskej legislatívy môže byť umiestnený kdekoľvek na európskom trhu a musí ho každý členský štát EÚ akceptovať. Táto istá klauzula je uplatňovaná aj vice versa, teda pri zahraničných produktoch umiestňovaných na slovenský trh.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),
- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).

SZSM navrhuje navýšiť percentuálny podiel MSM z jatočných zvierat a zveri v mäsových výrobkoch alebo túto oblasť neregulovať vôbec. Podľa názoru zväzu ide o výrobky ekonomickej triedy, s čím sú spotrebiteľia oboznámení, preto nevidia dôvod na tak prísne stanovenie limitov. Navyše zbytky z jatočných tiel je v súčasnosti možné spracovať na mäso veľmi dobrej kvality tak, že pripomína klasickú štruktúru svaloviny a neobsahuje fragmenty kostí, ako sa môže stať pri MSM z hydiny. Spracovanie zbytkov mäsa prispieva aj k tomu, aby sa neplytvalo surovinou. Zároveň, čo sa týka informovanosti spotrebiteľa, vyhláška o mäsových výrobkoch stanovuje v ustanovení § 4 ods. 6 povinnosť uviesť v zložení každého mäsového výrobku množstvo MSM v % hmotnosti. Túto povinnosť zväz nenamieta, spotrebiteľ je tak oboznámený so zložením výrobku a nepríde k zámene.

Zväz rovnako nevníma, že by sa navýšením podielu MSM vo výrobkoch znížila kvalita produktov. Ako hlavný argument uvádza, že výrobcovia, ktorí budú chcieť osloviť spotrebiteľov vyššou kvalitou svojich výrobkov, tak si naďalej zachovávajú prísnejšie požiadavky a budú tieto svoje produkty ponúkať ako prémiové.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

MPRV SR už v minulosti zaujalo jasné stanovisko k otázke zmien vo vyhláške o mäsových výrobkoch. Napriek tomu, že rezort rozumie požiadavkám zo strany SZSM na uvoľnenie požiadaviek na obsah MSM v mäsových výrobkoch, jeho prioritou zostáva ochrana spotrebiteľa a zabezpečenie vysokej kvality mäsových výrobkov.

MPRV SR je otvorené dialógu a je pripravené opätovne prediskutovať danú problematiku so zástupcami SZSM a vypočúť si nové argumenty a návrhy, ktoré by mohli prispieť k zlepšeniu súčasnej legislatívy. Zároveň však zdôrazňuje, že akékoľvek zmeny musia byť starostlivo zvážené a nesmú ohroziť bezpečnosť potravín. Podrobné prerokovanie všetkých aspektov môže prebehnúť v rámci vytvorenej pracovnej skupiny pre potravinové právo.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu / regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

Požiadavky na mleté mäso, mäsové prípravky a mechanicky separované mäso sú na európskej úrovni regulované nariadením č. 853/2004, nariadenie však len stanovuje požiadavku, že MSM sa smie použiť len na výrobu tepelne ošetrovaných mäsových výrobkov alebo konzumovať len po predchádzajúcom tepelnom ošetrovaní. Požiadavky na obsah MSM v mäsovom výrobku stanovuje vyhláška o mäsových výrobkoch.

Podľa vyjadrenia SZSM je táto regulácia príkladom goldplatingu, keďže európska legislatíva stanovuje len všeobecný zákaz použitia MSM v tepelne neopracovaných výrobkoch. Zväz ďalej uviedol, že súčasné nastavenie diskriminuje slovenských výrobcov voči zahraničným, pretože zvyšuje ich výrobné náklady a znižuje ich konkurencieschopnosť na medzinárodnom trhu.

MPSVR SR uviedlo, že je oboznámené s požiadavkami podnikateľských subjektov a táto regulácia už bola predmetom rokovaní. Ministerstvo uznalo, že slovenská legislatíva je v oblasti potravín v niektorých prípadoch nastavená prísnejšie ako v iných európskych krajinách. Tento fakt však zdôvodňuje snahu o ochranu spotrebiteľov a zachovanie vysokej kvality domácich výrobkov.

Spracovateľ vníma postoj gestora, že zachovanie kvality a bezpečnosti produktov by malo byť prioritou. Zároveň je dôležité, aby boli slovenské výrobky konkurencieschopné na medzinárodnom trhu.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

SZSM navrhuje zmiernenie súčasne nastavených obmedzení týkajúcich sa podielu MSM v mäsových výrobkoch. Gestor právneho predpisu otvorenie diskusie nenamieta, očakáva však nové argumenty zo strany podnikateľských subjektov.

Spracovateľ stanoviska po vypočutí všetkých argumentov k nastaveniu regulácii uvádza, že požiadavky slovenskej legislatívy sú stanovené nad rámec európskej legislatívy, ide však o citlivú problematiku a je nutné, aby prípadnému riešeniu predchádzala detailná diskusia so všetkými zainteresovanými subjektami.

9.4.3 Odporúčenie spracovateľa:

- ☐ ponechať reguláciu ☒ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady
- ☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.5 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov / ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

Spracovateľ stanoviska konštatuje, že zúčastnené strany dospeli počas konzultácie ku konsenzu v súvislosti s opätovným otvorením diskusie o obsahu mechanicky separovaného mäsa v mäsových výrobkoch a novelizácii vyhlášky č. 83/2016 Z. z. o mäsových výrobkoch. Diskusia súvisiaca s vhodným nastavením pravidiel a limitov bude ďalej prebiehať na zasadnutiach pracovnej skupiny pre potravinové právo zriadenej MPRV SR. Spracovateľ stanoviska má záujem sa na zasadnutiach pracovnej skupiny zúčastňovať.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
K procesu ex post hodnotenia nemáme pripomienky.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Diskusia k téme limitov pre použitie MSM z jatočných zvierat a zveri do mäsových výrobkov prebehla už aj v minulosti pri príprave Vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 435/2023 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 83/2016 Z. z. o mäsových výrobkoch. Tak ako v minulosti, aj teraz je názor MPRV SR identický a nesúhlasíme so znižovaním kvality mäsových výrobkov. Nakoľko sme sa na slovenskom trhu doteraz nestretli s mäsovými výrobkami s obsahom MSM vyšším ako 10 % hmotnosti výrobku (nemáme vedomosť ani o predaji takýchto výrobkov v zahraničí) a zachovanie kvality a bezpečnosti produktov je pre náš rezort prioritou, nesúhlasíme s úpravou danej regulácie a sme za jej ponechanie. Predmetnú tému ešte prediskutujeme so zainteresovanými stranami na zasadnutí pracovnej skupiny pre potravinové právo. Nakoľko sa jedná o odbornú diskusiu k právnemu predpisu, nie je dôvod na účasť MH SR na zasadnutiach danej pracovnej skupiny. Spracovateľ stanoviska však bude prizvaný ak to bude vhodné.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia