

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 89/2016 Z. z. o výrobe, označovaní a predaji tabakových výrobkov a súvisiacich výrobkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 377/2004 Z. z. o ochrane nefajčiarov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

<https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/303>

Materiál v pripomienkovom konaní do 30.06.2025

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál predkladá do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvo zdravotníctva SR ako iniciatívny návrh.

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Cieľom navrhovanej právnej úpravy sú zmeny v oblasti uvádzania súvisiacich výrobkov, ktoré obsahujú charakteristickú arómu alebo prvky na spotrebiteľskom balení s cieľom znížiť ponuku výrobkov a atraktivitu. Uvedené je navrhované s ohľadom na deti a mládež, keďže pre túto cieľovú skupinu sú takéto výrobky atraktívne. Rovnako je predmetom návrhu zákona aj zákaz predaja jednorázových elektronických cigariet. Zároveň sa zvyšujú pokuty za správne delikty a priestupky v prípade nedodržania zákonom stanovených povinností

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 01.01.2026

Postoj RÚZ k materiálu

Cieľom navrhovanej právnej úpravy sú zmeny v oblasti uvádzania súvisiacich výrobkov, ktoré obsahujú charakteristickú arómu alebo prvky na spotrebiteľskom balení s cieľom znížiť ponuku výrobkov a atraktivitu. RÚZ predkladá k návrhu nižšie uvedené zásadné pripomienky

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Zásadná pripomienka k návrhu ako celku

Žiadame stiahnuť návrh ako celok z dôvodov uvedených nižšie.

Odôvodnenie:

Rozumieme snahe Ministerstva zdravotníctva SR o zvýšenie ochrany detí a mladistvých pred prístupom k tabakovým a nikotínovým výrobkom. Samotný deklarovaný zámer novely zákona vnímame ako krok, ktorý je v súlade s našimi zásadami zodpovedného predaja a marketingu týchto výrobkov, ktoré dlhodobo uplatňujeme a presadzujeme v SR. Zároveň však považujeme za dôležité upozorniť na niekoľko aspektov, ktoré si podľa nášho názoru vyžadujú ďalšiu diskusiu:

1. Načasovanie legislatívnych zmien – V súčasnosti prebieha na úrovni Európskej únie revízia smernice o tabakových výrobkoch (tzv. TPD3), ktorá môže priniesť harmonizované pravidlá pre všetky členské štáty. Domnievame sa, že prijímanie národnej legislatívy v predstihu pred ukončením tejto revízie môže viesť k potrebe jej následnej úpravy a môže tak znížiť právnu predvídateľnosť pre všetky zainteresované strany keďže môže dôjsť k zmene podmienok podnikania v krátkom časovom úseku.
2. Vymožiteľnosť niektorých ustanovení – Navrhované obmedzenia týkajúce sa príchutí môžu byť v praxi ťažko kontrolovateľné, najmä pokiaľ ide o definovanie a testovanie senzorických vlastností výrobkov. Efektívne presadzovanie týchto pravidiel si vyžiada jasné metodiky a dostatočné kapacity dohľadu.
3. Úloha príchutí pri prechode na menej rizikové alternatívy – Na základe dostupných výskumov a skúseností z iných krajín vieme, že príchute zohrávajú dôležitú úlohu pri motivácii dospelých fajčiarov prejsť z klasických cigariet na menej škodlivé alternatívy, ako sú bezdymové tabakové výrobky, elektronické cigarety a nikotínové vrecúška.

Obmedzenie príchutí môže znížiť atraktivitu týchto produktov pre dospelých fajčiarov, ktorí hľadajú cestu k zníženiu rizík spojených s fajčením.

Napriek uvedeným snahám a zámerom, musíme vyjadriť zásadný nesúhlas s navrhovanou novelou zákona. Domnievame sa, že niektoré z navrhovaných opatrení sú neprimerané a môžu mať negatívne dopady na legálny trh s tabakovými a nikotínovými výrobkami. Obmedzenia týkajúce sa príchutí a ďalšie regulácie môžu viesť k nárastu nelegálneho trhu, čo by malo za následok zníženie kontroly nad kvalitou a bezpečnosťou výrobkov. Okrem toho, takéto opatrenia môžu obmedziť možnosti dospelých fajčiarov prejsť na menej rizikové alternatívy, čo je v rozpore s princípmi znižovania rizika. Preto žiadame, aby sa návrh zákona prehodnotil a aby sa zohľadnili aj tieto dôležité aspekty.

Veríme, že cieľ ochrany detí a mladistvých je možné dosiahnuť prostredníctvom vyváženého prístupu, ktorý zohľadní potrebu prevencie, ale aj podporu inovácií a zavedenie harm reduction stratégií pre dospelých fajčiarov. Sme pripravení aktívne sa zapojiť do ďalšej odbornej diskusie a tak prispieť k tvorbe efektívnej a udržateľnej regulácie.

2. Zásadná pripomienka k návrhu ako celku

Žiadame stiahnuť návrh ako celok z dôvodov uvedených nižšie.

Odôvodnenie:

V zmysle ostatnej novely zákona č. 377/2004 Z.z., ktorú inicioval a podporoval priemysel, je v súčasnosti zakázaný predaj nikotínových výrobkov mladistvým ako aj ich užívanie osobami mladšími ako 18 rokov. Deklarovaná snaha ochrany mládeže obmedzením legálneho trhu je tak fakticky rezignáciou na uplatňovanie existujúcej regulácie. V plnej miere podporujeme obmedzovanie dostupnosti nikotínových výrobkov mládeži, avšak predložená novelizácia zákona 89/2016 sa dotýka predovšetkým informovaných dospelých užívateľov nikotínu. Väčšiu ochranu mládeže vidíme v dôslednom uplatňovaní, prípadne spresnení zákona 377/2004, napríklad vo forme vyšších sankcií, či povinného overovania veku v miestach predaja.

3. Zásadná pripomienka k návrhu ako celku

Žiadame stiahnuť návrh ako celok z dôvodov uvedených nižšie. Navrhujeme, aby bol legislatívny proces k návrhu zákona stiahnuť alebo pozastaviť do doby, než budú splnené všetky požiadavky vyplývajúce z jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, t. j. do doby riadneho absolvovania konzultácií so zástupcami podnikateľského prostredia, vrátane zástupcov MSP, tak ako to predpokladá uvedená jednotná metodika. Súčasne navrhujeme, aby bola doložka vplyvov v nadväznosti na vznesené pripomienky, ako aj na výsledok konzultácií so zástupcami MSP, opravená, a aby boli očakávané negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie, ako aj na štátny rozpočet, riadne prepočítané a odôvodnené.

Odôvodnenie:

Doložka vplyvov, ktorá je súčasťou sprievodnej dokumentácie k návrhu zákona, nepredpokladá žiadne vplyvy na podnikateľské prostredie. S uvedeným záverom sa nestotožňujeme, a to z ďalej uvedených dôvodov.

Návrh zákona podľa nás spôsobí úplnú likvidáciu jednej z novo rozvíjajúcich sa kategórií výrobkov, keďže podľa navrhovaných kritérií sa trh pri jednorazových elektronických cigaretách prepadne o 100 % (v dôsledku zavedenia povinnosti používať len znovu nabíjateľné zariadenia), a pri opakovane použiteľných elektronických cigaretách až o 77% (v dôsledku zavedenia zákazu príchutí).

V prípade nikotínových vrecúšok sa podľa našich prieskumov očakáva pokles trhu o viac ako 21% a u bylinných zahrievaných výrobkov o viac ako 65%.

Uvedený pokles sa prejaví na všetkých úrovniach distribučného reťazca, teda aj na úrovni malých a stredných podnikov (MSP), a to v podobe zníženia príjmov z predaja predmetných výrobkov.

Ďalším dôsledkom prijatia zákonom navrhovaných opatrení bude zmarenie rozsiahlych investícií, ktoré boli podnikatelia nútení vynaložiť v súvislosti s nedávno prijatými zmenami zákona o spotrebnej dani z tabakových výrobkov – zabezpečovanie novo vyžadovaných povolení na distribúciu výrobkov, investície do systému označovania predmetných výrobkov kontrolnými známkami a pod. Úplným zákazom predaja jednej kategórie predmetných výrobkov a výrazným obmedzením predaja ďalších kategórií totiž nebude naplnený účel týchto nedávnych investícií.

Prijatie zákonom predpokladaných opatrení zároveň povedie k zníženiu konkurencieschopnosti slovenských podnikateľov, a to z dôvodu nárastu objemu nelegálneho cezhraničného predaja predmetných výrobkov, ktorý nebude možné efektívne kontrolovať a postihovať – ako príklad uvádzame prevádzku rôznych online trhovísk v rozpore s požiadavkami zákona o ochrane spotrebiteľa a právnych predpisov na úseku všeobecnej bezpečnosti výrobkov, kedy zahraniční prevádzkovatelia takýchto trhovísk nie sú zo strany Slovenskej obchodnej inšpekcie vôbec postihovaní. Rovnaká situácia sa očakáva aj pri cezhraničnom predaji výrobkov súvisiacich s tabakovými výrobkami, ktorých predaj by mal byť v zmysle návrhu zákona zakázaný alebo významne obmedzený, kedy sekundárnym dôsledkom je tiež ohrozenie zdravia spotrebiteľov (vrátane mladistvých) pri dovoze výrobkov, ktoré by mohli predstavovať zdravotné riziko.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného je teda možné konštatovať, že návrh zákona bude mať negatívny vplyv na podnikateľské prostredie, a preto je tvrdenie o neexistencii dopadov na podnikateľské prostredie, ktoré je uvedené v doložke vplyvov zákona, v tomto smere nesprávne.

Pokiaľ ide o vplyv na verejné rozpočty, prijatie zákonom navrhovaných opatrení povedie k výraznému zníženiu príjmov do štátneho rozpočtu na dani z príjmov, DPH a na spotrebnej dani, zodpovedajúcej tržbám z neuskutočneného predaja predmetných výrobkov.

Návrh zákona je tak podľa nás v priamom rozpore s účelom nedávneho zavedenia spotrebnej dane na výrobky z kategórie elektronických cigariet, nikotínových vrecúšok a zahrievaných bylinných výrobkov, ktorá predstavovala súčasť tzv. konsolidačného balíčka.

Úplným zákazom predaja jednej kategórie predmetných výrobkov a výrazným obmedzením predaja ďalších kategórií dôjde k výpadkom príjmov do štátneho rozpočtu, pričom výpadok príjmov pre rok 2026 predstavuje sumu vo výške 53 000 000 EUR a pre rok 2027 sumu vo výške 61 000 000 EUR. Uvedený výpadok teda nezodpovedá odhadom popísaným v doložke vplyvov (údajne v sume max. 2 500 000 EUR), ktoré nie sú riadne podložené. Ministerstvo zdravotníctva pritom disponuje údajmi o objemoch predaja výrobkov, ktoré sú mu každoročne povinne sprístupňované v súlade s § 15 ods. 8 a § 15a ods. 6 zákona č. 89/2016 Z. z., pričom na základe týchto údajov mohlo očakávané dopady na štátny rozpočet kvantifikovať pomerne presne.

4. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 3

V prípade neakceptovania nášho návrhu na zastavenie legislatívneho procesu, v návrhu žiadame zmeniť novelizačný bod nasledovne:

„(5) Výrobca, dovozca alebo distribútor nesmie uvádzať na trh súvisiace výrobky, ktoré obsahujú charakteristickú arómu s výnimkou arómy mentolu, mäty, tabaku a ďalších rastlín, vrátane ich plodov, kvetov, semien, listov a výťažkov z nich, alebo ich kombinácie. Tento zákaz sa taktiež nevzťahuje na prídavné látky, ktoré sú pre výrobu týchto výrobkov zásadné za podmienok, že tieto prídavné látky podstatným spôsobom nedodávajú zakázanú charakteristickú arómu a významne alebo v merateľnej miere nezvyšujú návykovosť, toxicitu alebo karcinogénne, mutagénne a reprotoxické vlastnosti výrobku.“

Odôvodnenie:

Návrh zákona predpokladá zavedenie zákazu uvádzať na trh tzv. súvisiace výrobky, ktoré obsahujú charakteristickú arómu s výnimkou arómy mentolu, mäty a tabaku.

V tejto súvislosti poukazujeme na skutočnosť, že prijatie zákazu v predpokladanom rozsahu môže mať viaceré negatívne dôsledky, ktoré sú popísané ďalej.

Podľa posledného prieskumu Európskej komisie (Eurobarometer 2024) má Slovensko viac fajčiarov, ako je priemer Európskej únie. Zatiaľ čo v EÚ fajčí v priemere 24% obyvateľstva, na Slovensku je to je 27%, čo Slovensko radí na deviatu najvyššiu priečku v rámci Európskej únie. Posledné dáta pritom naznačujú, že počet slovenských fajčiarov v absolútnych číslach dokonca rastie.

Menej škodlivé alternatívy, akými sú práve súvisiace výrobky v zmysle zákona č. 89/2016 Z. z., pritom predstavujú jeden zo spôsobov, ako zdravotné dopady užívania nikotínu znížiť. V závislosti na konkrétnej alternatíve sa oproti cigaretám najčastejšie uvádza ich nižšia zdravotná záťaž o 90-99%.

Prevažnú väčšinu užívateľov uvedených výrobkov predstavujú bývalí fajčiari starší ako 18 rokov, pričom najčastejšie uvádzaným dôvodom na ich užívanie sú, okrem ich nižšej škodlivosti, práve rôzne príchute.

V prípade zavedenia zákazu uvádzať na trh tzv. súvisiace výrobky, ktoré obsahujú charakteristickú arómu s výnimkou arómy mentolu, mäty a tabaku, sa preto predpokladá presun spotrebiteľských preferencií smerom k cigaretám, teda k výrobkom, ktoré sú vo všeobecnosti považované za škodlivejšie.

Skúsenosti z krajín zavádzajúcich podobné opatrenia súčasne ukazujú, že výsledkom prísnejšej regulácie uvedenej kategórie výrobkov je často nárast nelegálneho, ako aj legálneho cezhraničného obchodu z krajín, kde dané opatrenia neplatia.

Zavedenie zákazu v predpokladanom rozsahu bude mať podľa nás napokon za následok zníženie tržieb na strane obchodníkov so súvisiacimi výrobkami, a teda aj oslabenie príjmov do štátneho rozpočtu na dani z príjmov, DPH a na spotrebnej dani, zodpovedajúcej tržbám z neuskutočneného predaja predmetných výrobkov. Odhadovaný výpadok príjmov do štátneho rozpočtu pre rok 2026 predstavuje sumu vo výške 53 000 000 EUR a pre rok 2027 sumu vo výške 61 000 000 EUR.

Pokiaľ ide o účel novej právnej úpravy, ktorým je ochrana mladistvých, tento možno podľa nášho názoru dosiahnuť aj tým, že zákaz príchuťí bude obmedzený výhradne na príchute atraktívne pre spomínanú kategóriu osôb, t. j. obmedzením na iné, než ovocné či rastlinné príchute (napr. príchute cukrovinárskych výrobkov či špecifických nápojov), tak ako je tomu v Českej republike.

5. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 4

V prípade neakceptovania nášho návrhu na zastavenie legislatívneho procesu, v návrhu žiadame vypustiť navrhovaný novelizačný bod.

Odôvodnenie:

Návrh zákona predpokladá zavedenie zákazu poskytovať spotrebiteľom ekonomické výhody pri predaji alebo v súvislosti s predajom tabakových a súvisiacich výrobkov.

Poukazujeme na skutočnosť, že návrh zákona v predloženej podobe zakazuje poskytovať pri predaji alebo v súvislosti s predajom tabakových a súvisiacich výrobkov akékoľvek ekonomické výhody, avšak dôvodová správa k návrhu zákona hovorí o tom, že zmyslom zákona by malo byť zamedzenie tzv. ďalších negatívnych externalít, akou je napríklad poskytovanie darčiekov v podobe alkoholických nápojov. Sme však toho názoru, že zmyslom zákona by nemalo byť úplné vylúčenie ekonomických výhod, ktoré sú pri iných typoch výrobkov (dokonca aj pri spomínaných alkoholických nápojoch) bežné, obzvlášť v situácii, kedy je predaj výrobkov povolený len vo vzťahu k osobám starším ako 18 rokov. Nesúlad medzi dôvodovou správou k návrhu zákona a jeho paragrafovým znením je teda podľa nás nutné upraviť v záujme zamedzenia prílišnej regulácie vo vzťahu k podnikateľom, ktorá významným spôsobom obmedzuje slobodu podnikania.

Zavedenie úplného zákazu ekonomických výhod podľa nás povedie taktiež k navýšeniu objemu nelegálneho cezhraničného predaja, pri ktorom akékoľvek ekonomické výhody nebudú vôbec obmedzené, čo vo výsledku obmedzí konkurencieschopnosť slovenských podnikateľov a povedie k zvýšeným zdravotným rizikám na strane spotrebiteľov.

Ekonomické výhody poskytované pri predaji alebo v súvislosti s predajom tabakových a súvisiacich výrobkov sú navyše často používané ako nástroj podpory boja za minimalizáciu odpadov, keďže poskytnutím takýchto výhod (napr. v podobe akcie typu 1+1 výrobok zadarmo) v čase blížiacej sa zmeny spotrebnej dane, je možné eliminovať objem povinne likvidovaných výrobkov nesúcich staršiu kontrolnú známku.

Vylúčenie možnosti poskytovania ekonomických výhod tak podľa nás povedie k tomu, že celkový objem výrobkov, ktoré budú musieť byť likvidované miestne príslušnými colnými úradmi, sa významne navýši, čo sa bude mať jednak negatívne ekologické dopady, a jednak sa táto skutočnosť v celkových nákladoch vynaložených na likvidáciu.

Dávame do pozornosti predkladateľovi, že takáto regulácia zasiahne len tú oblasť podnikania, ktorá je už dnes zameraná výlučne na dospelých konzumentov tabakových výrobkov. Jej výsledkom bude ďalšie obmedzenie už aj tak vysokej regulácie hospodárskej súťaže v tomto segmente a riziko vysokých strát pre štát i pre maloobchod. Na ochranu mládeže pritom existuje dostatočná regulácia (Zákon č. 377/2004 Z.z.), no vidíme rezervy v jej efektívnom vymáhaní.

V oblasti aktívnej podpory na miestach predaja výrobcovia presadzujú silné princípy samoregulácie, ktoré spočívajú napríklad v tom, že oslovení sú len dospelí fajčiari, navyše ku komunikácii nedochádza, ak je daný spotrebiteľ s dieťaťom. Prípadné darčeky k nákupu sú prísne vyberané tak, aby neboli cielené na mladšie publikum (napríklad káva). Existujúca samoregulácia zabezpečuje, že prípadné ekonomické výhody nemajú neproporčne vysokú hodnotu. Pomáhajú však aspoň čiastočne zvýšiť atraktivitu domáceho trhu pred obľúbenými cezhraničnými nákupmi, z ktorých má štát nulové daňové príjmy. Objem tohto trhu predstavuje už dnes ročný výpadok daní rádovo v desiatkach miliónov eur a v ostatných rokoch má vzostupnú trajektóriu. Podpora v mieste predaja sa navyše využíva na komunikáciu tabakových výrobkov (cigarety, zahrievaný tabak...), ktoré už prešli reguláciou charakteristických príchuť, čo ďalej znižuje ich atraktivitu pre osoby do 18 rokov.

Vzhľadom na vysoké zdanenie tabakových výrobkov je maloobchodníkom umožnené realizovať pomerne nízke marže. Umožnenie podpory predaja predstavuje nezanedbateľný zdroj dodatočných príjmov pre maloobchod (rádovo desiatky miliónov eur ročne), ktorý by prijatím tejto novely zanikol a negatívne tak zasiahol podnikanie v tomto sektore.

Rovnako dávame do pozornosti, že práve ekonomické výhody sú pre maloobchod nástrojom, ako znížiť riziko fyzickej likvidácie výrobkov. Máme oprávnenú obavu, že prepojenie zákazu ekonomických výhod spolu so zákazom predaja vymedzenej skupiny výrobkov povedie k významným ekonomickým stratám zvlášť v segmente malých a stredných podnikov akými sú práve predajcovia týchto výrobkov.

Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujeme, aby bol čl. I. bod 4. z návrhu zákona úplne vypustený

6. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 6 a 11

Navrhujeme dané ustanovenia vypustiť, prípadne preformulovať tak, aby sa povinnosť uvádzať všetky zložky výrobkov nevzťahovala na vonkajší obal.

Odôvodnenie:

Niektoré ingrediencie používané pri výrobe náplní do elektronických cigariet resp. nikotínových vrecúšok bez obsahu tabaku predstavujú prísne strážené obchodné tajomstvo. Požiadavka na ich zverejnenie je v rozpore s Vykonávacím rozhodnutím Komisie (EÚ) 2015/2183, čl. 6, ktorý explicitne stanovuje právo výrobcov elektronických cigariet nezverejňovať obchodné tajomstvo a dôverné údaje. Obdobné nariadenie je aj v prípade nikotínových vrecúšok.

Táto výhrada sa vzťahuje len na zverejňovanie na obale výrobku. Ako výrobca nevidíme problém s uvádzaním požadovaných informácií v hlásení do databázy EU-CEG, prípadne Ministerstvu zdravotníctva SR za predpokladu zachovania dôvernosti údajov.

7. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 8

V prípade neakceptovania nášho návrhu na zastavenie legislatívneho procesu, v návrhu navrhujeme, aby čl. I. bod 8. zákona, t. j. návrh nového ustanovenia § 15 ods. 5 písm. d) a e) zákona č. 89/2016 Z. z., znel nasledovne:

„d) neuvádzali prvky ani znaky, ktoré sú príťažlivé pre nepľnoletých a ktoré by ich atraktivitu pre mladistvých zvyšovali tým, že spotrebiteľské balenie výrobku pripomína kozmetický prípravok, hračku, cukrovinku, sladkosť, alkoholický či nealkoholický nápoj okrem kávy a čaju

e) uvádzalo identifikačné číslo, pod ktorým je výrobok oznámený do databázy únie.“

Zároveň navrhujeme, aby čl. I. bod 13. zákona, t. j. návrh nového ustanovenia § 15a ods. 4 písm. h) zákona č. 89/2016 Z. z., znel nasledovne:

„h) neuvádzali prvky ani znaky, ktoré sú príťažlivé pre nepľnoletých a ktoré by ich atraktivitu pre mladistvých zvyšovali tým, že spotrebiteľské balenie výrobku pripomína kozmetický prípravok, hračku, cukrovinku, sladkosť, alkoholický či nealkoholický nápoj okrem kávy a čaju.“

Odôvodnenie:

Primárnym cieľom návrhu zákona je zníženie atraktivity tzv. súvisiacich výrobkov vo vzťahu k mladistvým.

Sme toho názoru, že tento cieľ môže byť dosiahnutý tiež tým, že namiesto uloženia rozsiahleho zákazu príchuťí bude prijatá prísnejšia regulácia prvkov uvádzaných na spotrebiteľských baleniach výrobkov.

Súčasný návrh zákona pri elektronických cigaretách, ako aj pri nikotínových vrecúškach, predpokladá zavedenie zákazu uvádzať na obaloch výrobkov „prvky či znaky, ktoré sú príťažlivé pre nepľnoletých a ktoré by ich atraktivitu pre mladistvých zvyšovali, ako napríklad rôzne kresby, polepy, popisy, ktoré by pripomínali potravinu, kozmetický prípravok alebo hračku“

Podľa dostupných prieskumov sú pre mladistvých spotrebiteľov atraktívne predovšetkým príchute (teda aj obaly výrobkov) pripomínajúce rôzne nápoje a cukrovinky, a preto vyššie uvedený zákaz považujeme za nedostatočný. Rozšírenie tohto zákazu o prvky pripomínajúce nápoje a cukrovinky, by pritom mohlo viesť k dosiahnutiu zamýšľaného účelu zákona bez toho, aby došlo k úplnému zákazu predaja alebo k obmedzeniu predaja vybraných kategórií predmetných výrobkov.

8. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 9

V prípade neakceptovania nášho návrhu na zastavenie legislatívneho procesu, v návrhu žiadame vypustiť navrhovaný novelizačný bod

Odôvodnenie:

Zákon predpokladá zavedenie zákazu uvádzať na trh elektronické cigarety, ktoré nie sú opakovane nabíjateľné a súčasne opakovane naplniteľné pomocou plniacej fľaštičky a nádržky alebo opakovane použiteľné pomocou jednorazových zásobníkov, teda takzvané jednorazové elektronické cigarety.

V tejto súvislosti poukazujeme na skutočnosť, že dňa 01.02.2027 nadobudne účinnosť Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1542 z 12. júla 2023 o batériách a odpadových batériách, ktorým sa mení smernica 2008/98/ES a nariadenie (EÚ) 2019/1020 a zrušuje smernica 2006/66/ES (Text s významom pre EHP), ktorým bude na území členských štátov zakázaný predaj jednorazových elektronických zariadení, teda aj predaj jednorazových elektronických cigariet.

Prijatie lokálneho zákazu uvádzania jednorazových elektronických cigariet na trh tak predbieha opatrenia predpokladané všeobecne záväzným právnym predpisom Európskej únie, a teda z hľadiska harmonizácie právneho prostredia v rámci členských štátov EÚ predstavuje nežiaduci jav.

Prijatie úplného zákazu uvádzania jednorazových elektronických cigariet na trh bude mať podľa nás za následok taktiež posilnenie nelegálneho cezhraničného predaja jednorazových elektronických cigariet, s čím je spojené oslabenie konkurencieschopnosti slovenských podnikateľov, ako aj zvýšené zdravotné riziko pre spotrebiteľov, ktorí si predmetné výrobky budú nakupovať v zahraničí.

Zákaz predaja jednorazových elektronických cigariet, ktoré boli dovezené na slovenský trh alebo ktoré budú dovezené na slovenský trh pred účinnosťou zákona, bude mať za následok nemožnosť ďalšieho predaja týchto výrobkov, čo na strane podnikateľského prostredia zapríčiní značné škody.

Prijatie navrhovaného opatrenia bude mať tiež negatívne ekologické dôsledky, nakoľko výrobky, ktoré boli alebo budú dovezené na slovenský trh, budú musieť byť ekologicky zlikvidované, čo predstavuje značnú záťaž pre životné prostredie. Navyše počet prevádzok na spracovanie takýchto zariadení je veľmi limitovaný, keďže v rámci EÚ sú to len dve takéto prevádzky, čo spôsobí ešte ďalšie zvýšené náklady na strane podnikateľov.

Vzhľadom na vyššie uvedené žiadame, aby bol čl. I. bod 9. z návrhu zákona úplne vypustený.

9. Zásadná pripomienka k čl. I., novelizačný bod 13

Navrhujeme formulovať nasledovne:

„V § 15a ods. 4 písm. h) znie:

„h) neuvádzali prvky ani znaky, ktoré sú príťažlivé pre nepľnoletých a ktoré by ich atraktivitu pre mladistvých zvyšovali tým, že spotrebiteľské balenie výrobku pripomína kozmetický prípravok, hračku, cukrovinku, sladkosť, alkoholický či nealkoholický nápoj okrem kávy a čaju.“

Odôvodnenie:

Navrhované znenie precizuje text zákona s cieľom znížiť atraktivitu obalov nikotínových vrecúšok pre mladistvých (totožná úprava v § 15 ods. 5 nové písmo. d)).

10. Zásadná pripomienka čl. I., novelizačné body 18 a 20

Navrhujeme vypustiť oba novelizačné body.

Odôvodnenie:

Neevidujeme žiaden zásadný nárast úmyselného predaja tabakových výrobkov nepľnoletým osobám, preto je takéto razantné zvyšovanie pokút neopodstatnené. Navyše ku chybovosti v tomto prípade dochádza neúmyselne, zlyhaním ľudského faktora, čo dostatočne postihujú súčasne nastavené sankcie. Svedčí o tom aj fakt, že v súčasnosti neevidujeme ukladané pokuty v hornej sadzbe, ale práve v tej dolnej. V drvivom množstve prípadov nastáva pochybenie v obchodných prevádzkach pri brigádnikoch a nie kmeňových zamestnancov. Zároveň treba zdôrazniť, že predaj tabakových výrobkov v rámci obrátov jednotlivých maloobchodných prevádzok predstavuje okrajový tovar popri hlavnom potravinovom tovare, drogistickom a nepotravinovom tovare (textil, náradie a pod.) a teda netvorí zásadnú maržu a zisk pre obchodníkov. Napriek uvedenému a v zmysle zákonných nárokov na verifikáciu zákazníka pri predaji obchodníci vynakladajú značné prostriedky do prevencie, ako je edukácia zamestnancov, zákazníkov alebo zlepšovanie informačných technológií, ktoré asistujú pracovníkom obchodných prevádzok pri kontrole predaja. Takýto radikálny nárast sadzieb pokút považujeme však za neproporčný a v niektorých prípadoch až likvidačný, pričom zdôrazňujeme, že dochádza k neúmyselnému konaniu pri zlyhaní ľudského faktora.

**11. Zásadná pripomienka k čl. I., - vloženie nového novelizačného bodu
V čl. I sa za bod 20. vkladá nový bod 21. ktorý znie:**

„21. Za § 21b sa vkladá § 21c, ktorý vrátane nadpisu znie:

„ § 21c Prechodné ustanovenie k úprave účinnej od 1.februára 2027

Spotrebiteľské balenie výrobku, ktorým je elektronická cigareta, plniaca fľaštička, bylinný výrobok na fajčenie, nikotínové vrecúško bez obsahu tabaku ako aj iný nikotínový výrobok s výnimkou výrobku, ktorý je určený na účely podľa osobitného predpisu 1a), ktoré bolo vyrobené alebo uvedené na trh pred účinnosťou tohto zákona, možno uvádzať na trh do 30. septembra 2027.“

Odôvodnenie:

RÚZ navrhuje posun účinnosti zákona na 1. február 2027 (viď naša pripomienka k čl. III) Avšak návrh zákon nepočíta s prechodnými ustanoveniami, ktoré by obchodníkom s tzv. súvisiacimi výrobkami umožnili dopredaj výrobkov uvedených na trh pred účinnosťou zákona.

V tejto súvislosti poukazujeme na skutočnosť, že pri minulých zmenách zákona č. 89/2016 Z. z., takýto dopredaj umožnený bol, a to vo vzťahu k úprave účinnej od 20.5.2019, ako aj vo vzťahu k úprave účinnej od 1.1.2023.

V prípade, že aktuálny návrh zákona bude prijatý bez určenia prechodného obdobia na dopredaj výrobkov uvedených na trh pred účinnosťou zákona, na strane obchodníkov s predmetnými výrobkami hrozí vznik značných škôd, jednak v podobe ušlého zisku, jednak v podobe nákladov spojených s nútenou likvidáciou výrobkov. Likvidácia výrobkov zákonným spôsobom nie je pritom iba ekonomickou záťažou pre obchodníkov, ale môže mať negatívny dopad aj na životné prostredie, nakoľko ekologická likvidácia výrobkov obsahujúcich nebezpečné látky ako nikotín, ako aj likvidácia elektronických zariadení (elektronických cigariet) sa vyznačuje potrebou splnenia viacerých osobitných požiadaviek.

Dôsledkom prijatia právnej úpravy bez primeraného prechodného obdobia bude tiež oslabenie príjmov do štátneho rozpočtu, jednak na dani z príjmov a jednak na DPH, ktorú by bolo možné účinne vybrať pri umožnení dopredaja predmetných výrobkov vo vopred stanovenom termíne.

Súčasne poukazujeme na to, že dňa 01.02.2027 nadobudne účinnosť Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1542 z 12. júla 2023 o batériách a odpadových batériách, ktorým sa mení smernica 2008/98/ES a nariadenie (EÚ) 2019/1020 a zrušuje smernica 2006/66/ES (Text s významom pre EHP), ktorým bude na území členských štátov zakázaný predaj jednorazových elektronických zariadení.

Vzhľadom na to, že časť tzv. súvisiacich výrobkov sú tzv. jednorazové elektronické cigarety, t. j. výrobky, ktoré v zmysle uvedeného nariadenia nebude možné uvádzať na trh od 01.02.2027, navrhujeme, aby bol návrh zákona zjednotený s týmto nariadením, a aby určil prechodné obdobie na dopredaj výrobkov uvedených na trh pred účinnosťou zákona tak, že tento dopredaj bude umožnený do 31.01.2027.

Takýto postup bude zodpovedať aj zaužívanej legislatívnej praxi pri minulých zmenách zákona, ktoré s určením prechodného obdobia na dopredaj určitých kategórií výrobkov výslovne počítali.

Umožnenie dopredaja predmetných výrobkov do 31.01.2027 by bolo zabezpečené tiež zosúladenie so zákonom č. 106/2004 Z. z., o spotrebnej dani z tabakových výrobkov, ktorý predpokladá zmenu zmeny v otázkach spotrebnej dane s účinnosťou od 01.02.2027, a to práve vo vzťahu k tzv. súvisiacim výrobkom.

Súčasne poukazujeme na skutočnosť, že zákon č. 106/2004 Z. z., o spotrebnej dani z tabakových výrobkov predpokladá zmenu výšky spotrebnej dane a zmenu kontrolných známkov na niektorých súvisiacich výrobkoch taktiež s účinnosťou od 1.2.2026, ako aj s možnosťou dopredaja výrobkov so starším typom kontrolnej známky, ktoré už boli uvedené na trh, do 30.4.2026. V tejto súvislosti by bolo preto žiaduce, aby návrh zákona nadobudol účinnosť až po uplynutí lehoty na dopredaj spomínanej kategórie výrobkov – tým by sa vylúčil nesúlady dvoch súvisiacich právnych predpisov a problém spojený s nenadväzujúcimi termínmi účinnosti.

Odloženie účinnosti zákona by bolo v záujme podnikateľského prostredia, ktoré nemalo možnosť predvídať zmeny zavádzané návrhom zákona, a ktoré zároveň nemalo dostatočný priestor na zaistenie súladu s novou právnou úpravou, napr. v súvislosti so zmenami receptúr či obalov spotrebiteľských balení výrobkov.

12. Zásadná pripomienka k čl. II. – vloženie nového novelizačného bodu

V Čl. II sa za bod 1 vkladá nový bod 2, ktorý znie:

„2. V § 6 ods. 4 sa na konci pripája veta, ktorá znie: „Každý predajca je oprávnený vyzvať kupujúceho, ak je to potrebné, aby sa preukázal dokladom potvrdzujúcim, že je starší ako 18 rokov.““

Doterajšie body sa primerane prečísľujú.

Odôvodnenie:

Zavedenie oprávnenia pre predajcu vyžiadať od kupujúceho doklad, ktorým potvrdí svoj vek a skutočnosť, že je starší ako 18 rokov.

13. Zásadná pripomienka k čl. II. – vloženie nového novelizačného bodu

V Čl. II sa za bod 1 vkladá nový bod 2, ktorý znie:

„2. V § 7 ods. 4 sa za slovo „nesmú“ vkladajú slová „kupovať a“.

Doterajšie body sa primerane prečísľujú.

Odôvodnenie:

Doterajšia právna úprava ustanovuje, že osoby mladšie ako 18 rokov nesmú fajčiť tabakové výrobky, ale v právnej úprave absentuje zákaz nákupu tabakových výrobkov, čím je celá zodpovednosť na dodržiavanie zákona výlučne na zodpovednosti obchodníka. Navrhovaná zmena zvyšuje prevenciu nadobudnutia tabakových výrobkov osobám mladším ako 18 rokov a má za cieľ zabezpečiť, aby osoby mladšie ako 18 rokov sa ani nesnažili si tabakové výrobky kúpiť pod hrozbou priestupku, ktorý je prejednávaný za prítomnosti zákonného zástupcu.

14. Zásadná pripomienka k čl. III

V prípade neakceptovania nášho návrhu na zastavenie legislatívneho procesu, navrhujeme formulovať čl. III. nasledovne

„Tento zákon nadobúda účinnosť 1. februára 2027.“

Odôvodnenie:

Odloženie účinnosti zákona by bolo v záujme podnikateľského prostredia, ktoré nemalo možnosť predvídať zmeny zavádzané návrhom zákona, a ktoré zároveň nemalo dostatočný priestor na zaistenie súladu s novou právnou úpravou, napr. v súvislosti so zmenami receptúr či obalov spotrebiteľských balení výrobkov. .

15. Zásadná pripomienka k Doložke vplyvov a ostatným sprievodným dokumentom

Žiadame stiahnuť návrh a medzirezortnou komisiou vyhodnotiť vplyvy návrhu novely zákona na oblasti, ktoré spadajú do oblastí rezortov vnútra (potenciálne riziko rastu kriminality), financií (prepád výnosov štátneho rozpočtu), hospodárstva (ochrana predvídateľného podnikateľského prostredia) a životného prostredia (vznik a likvidácia odpadov).

Odôvodnenie:

Napriek tomu, že zamestnávateľské zväzy jasne žiadali o vytvorenie nadrezortnej pracovnej skupiny k legislatívnemu návrhu, predkladateľ takúto platformu nevytvoril. Máme za to, že návrh predstavuje mnohé riziká, ktoré predkladateľ nezohľadnil. Z tohto dôvodu žiadame, aby sa takáto pracovná skupina venovala aj nasledovnému:

1. Dopad na cezhraničné nákupy

Slovenskí spotrebiteľia vďaka nižšej kúpyschopnosti voči okolitým krajinám (vďaka najvyšším spotrebným daniam pre nové kategórie a zvýšenej DPH) a nemožnosti kúpiť svoje produkty na Slovensku, budú nútení tieto výrobky kupovať v online priestore (cezhraničný nákup) alebo fyzicky v zahraničí, kde sú tieto produkty legálne uvádzané, pričom slovenská štátna pokladnica z takýchto obchodov neuvidí ani cent a kontrola takýchto obchodov je takmer nemožná. Navyše možno predpokladať, že tieto cezhraničné nákupy budú mať multiplikačný aspekt – okrem na Slovensku zakázaných produktov nakúpia aj iné produkty dennej spotreby a tak nechajú v zahraničí vyšší objem aj na DPH.

2. Dopad na rast kriminality

Slovenská republika takýmto zákazom vytvára de facto optimálne podmienky na obchodovanie s falzifikátmi (tzv. šedá ekonomika) aj v týchto nových kategóriách, pretože spotrebiteľia budú aj naďalej vyhľadávať tieto výrobky, a nebudú sa zaujímať o pôvod, zloženie a bezpečnosť výrobku, ale len o jeho cenu a dostupnosť. V tomto prípade štátna pokladnica nebude mať žiaden príjem, ktorý by kompenzoval náklady na ochranu verejného zdravia obyvateľstva Slovenskej republiky. Dávame do pozornosti, že už aj pri tradičných tabakových výrobkoch sa prejavuje restriktívna regulácia na zväčšení šedého a čierneho trhu (napr. v podobe rekordného objemu falošných cigariet nameraného v roku 2024).

Je preukázané, že organizovaný zločin využíva zdroje z obchodovania s falzifikátmi aj tabakových výrobkov na financovanie ďalších foriem kriminality vrátane obchodovania so zbraňami a bielym mäsom. Sme presvedčení, že Slovenská republika prohibičnou politikou vytvorí priestor pre akceleráciu kriminality. Z uvedeného sme presvedčení, že do diskusie k takejto špecifickej národnej regulácii je potrebné zapojiť aj analytické zložky Ministerstva vnútra.

Slovenská republika zaznamenáva každý rok nielen nárast objemu nezdanených tabakových výrobkov, ale aj objemu odhalených nelegálnych tabakových výrobkov na území Slovenskej republiky. Zákazom predaja navrhovanej skupiny produktov len na Slovensku takto Ministerstvo zdravotníctva požíva na naše územie kriminálne živly.

Uvedené pripomienky v návrhu neboli zohľadnené a bez primeranej diskusie je nevhodné pokračovať v ďalšom legislatívnom konaní.

3. Legislatívna nesystémovosť

Legislatívny zámer prichádza bez akejkoľvek odbornej diskusie, napriek tomu, že o takúto diskusiu sme v mene sociálneho partnera žiadali už 11. apríla pri prvom návrhu. Ministerstvo zdravotníctva za šesť týždňov nezorganizovalo so sociálnym partnerom žiadne požadované stretnutie.

Taktiež upozorňujeme, že návrh nevychádza zo žiadnej transpozície EÚ predpisov a voči štátu v tomto ohľade nie sú vedené žiadne infigementy zo strany EÚ a preto predmetný návrh je ukázkový príklad gold-platingu, napriek tomu, že analýza dopadov uvádza, že návrh zákona neobsahuje žiaden gold-plating. Slovensko sa zaviazalo k princípu, že do lokálnej legislatívy nebude zbytočne zavádzať opatrenia idúce nad rámec požiadaviek EÚ legislatívy: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/reforma-goldplating>

Pripomínáme, že väčšina vyspelej Európy sa v tejto oblasti vydala na cestu v duchu princípu harm reduction, teda nižšej miery regulácie pri menej nebezpečných výrobkoch.

Zámer navyše vykopáva už otvorené dvere, keďže predmetná legislatíva je predmetom harmonizácie v rámci EÚ v najbližších dvoch rokoch. Uvedené platí aj pre tzv. jednorazové výrobky, ktoré sa už transformujú, nakoľko od roka 2027 budú môcť byť na trhu len také, ktoré majú opakovane dobíjateľnú batériu.

Uvedené pripomienky v návrhu neboli zohľadnené a bez primeranej diskusie je nevhodné pokračovať v ďalšom legislatívnom konaní.

4. Ochrana životného prostredia

Ministerstvo zdravotníctva v návrhu uvádza, že predložený návrh bude mať pozitívny vplyv na životné prostredie, avšak opak bude pravdou. Uvedený návrh spôsobí negatívny dopad na životné prostredie.

Zákazom ďalšieho predaja predmetných výrobkov budú musieť obchodníci uvedené výrobky odstrániť z trhu. Pripomíname, že zvlášť v prípade jednorazových elektronických cigariet tieto výrobky budú musieť byť v lepšom prípade legálne zničené, čo pri takomto type produktov znamená odbornú likvidáciu na pre ten účel určenej prevádzke na likvidáciu elektronických zariadení. Takéto zariadenia sú v Európskej únii len tri a najbližšie zariadenie je v Holandsku. V horšom prípade obchodníci, často prevádzkovatelia malých trafík, takéto zariadenia nedajú na odbornú likvidáciu a skončia v komunálnom odpade.

Negatívny dopad na životné prostredie pri zákaze takýchto výrobkov len pre Slovensko znamená, že takéto výrobky sa tu budú reálne konzumovať po cezhraničnom nákupe, avšak ich výrobcovia nebudú registrovaní na území Slovenskej republiky pre účely rozšírenej zodpovednosti výrobcov (pre elektronický odpad a pre obaly). To znamená, že spotrebiteľia, ktorí si tieto výrobky legálne zadovážia mimo územia Slovenska a budú tvoriť odpady na Slovensku, za nakladanie s odpadmi nebudú platiť.

16. Zásadná pripomienka k Správe o účasti verejnosti

Zásadne nesúhlasíme s obsahom správy o účasti verejnosti a žiadame ju upraviť tak, aby nebola zavádzajúca.

Odôvodnenie:

Predkladateľ návrhu ignoroval nielen zásadné pripomienky v súvislosti s návrhom v predbežnom pripomienkovom konaní, ale dokonca aj ignoroval požiadavky jednotlivých subjektov vrátane členov hospodárskej a sociálnej rady vlády s cieľom prerokovať vážne výhrady voči predloženému návrhu. Tento prístup zo strany predkladateľa považujeme nielen za neúčinný, ale aj hlavne porušujúci zvyklosti tvorby legislatívy v podmienkach Slovenskej republiky. Namiesto toho, aby dokument Správa o účasti verejnosti aspoň zodpovedal na vážne výhrady vrátane dopadov na štátny rozpočet v čase konsolidácie, preukázateľný goldplating alebo riziko nárastu kriminality, len deklaruje vyjadrenia z predkladacej správy. Predkladateľ nezohľadnil pripomienky z predbežného pripomienkového konania a ponechal návrh bez zmien.

Zdroj:

<https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/303>