

667



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.003.03.2018

P/18/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/082 – Nadzór nad stosowaniem dodatków do żywności
<i>Okres objęty kontrolą</i>	2016 – 2018 (I kwartał)
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
<i>Kontroler</i>	Katarzyna Michalska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LGD/63/2018 z dnia 27 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Gdańsku (dalej: „WIJHARS”) z siedzibą w Gdyni (81-969) przy ul. Polskiej 15
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Stanisława Aldona Łoś – od 18 lipca 2016 r. Pomorski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej: „Pomorski Wojewódzki Inspektor”); poprzednio stanowisko to zajmował Pan Tadeusz Gniazdowski. (dowód: akta kontroli str. 31-34)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w okresie objętym kontrolą Pomorski Wojewódzki Inspektor podejmował właściwe działania w zakresie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie zawierających substancje dodatkowe, w tym także wywożonych za granicę i przywożonych z zagranicy. W badanym okresie upoważnieni pracownicy WIJHARS nie kontrolowali jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych lub rzetelności ich oznakowania tylko i wyłącznie pod kątem substancji dodatkowych. Zakres przedmiotowy prowadzonych przez WIJHARS kontroli jakości handlowej określony był w rocznych i kwartalnych wytycznych oraz w programach kontroli opracowanych i zatwierdzanych przez Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej: „Główny Inspektorat JHARS”). W zależności od rodzaju grup asortymentowych artykułów spożywczych, zakres tych kontroli obejmował również kwestie związane z dodatkami do żywności, w tym także ocenę zasadności umieszczania na etykiecie informacji dodatkowych takich jak np. „bez konserwantów”. Obszar dodatków do żywności był zatem jednym ze stałych elementów kontroli jakości handlowej złożonych artykułów żywnościowych. Badania laboratoryjne próbek żywności na obecność określonych substancji dodatkowych zlecane były przez WIJHARS zawsze wtedy, gdy dany program kontroli przewidywał pobór takich próbek, a także w przypadkach, gdy inspektor WIJHARS oszacował ryzyko zafalszowania artykułu.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości Pomorski Wojewódzki Inspektor wszczynał postępowania administracyjne, wydawał właściwe decyzje (np. zakazujące wprowadzenia artykułu do obrotu), w tym decyzje o nałożeniu kar finansowych, a także skutecznie egzekwował wydane zalecenia pokontrolne i monitorował ich realizację. Bez zbędnej zwłoki Pomorski Wojewódzki Inspektor podjął działania w związku z interwencjami konsumentów kwestionujących jakość handlową dwóch artykułów spożywczych w kontekście dodatków do żywności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań oraz sprawowanie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych zawierających substancje dodatkowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹ (dalej: „ustawa o JHARS”) do zadań Inspekcji JHARS należy m.in. nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, a w tym w szczególności kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie. Prowadzenie kontroli planowych i pozaplanowych oraz dokonywanie oceny w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, w tym wywożonych za granicę i przywożonych z zagranicy, należało do zakresu działania Wydziału Kontroli WIJHARS. W okresie objętym kontrolą zadania Wydziału Kontroli WIJHARS realizowane były przez 13 pracowników². Pisemne zakresy ich zadań i obowiązków obejmowały m.in. przeprowadzanie kontroli artykułów rolno-spożywczych, dokonywanie oceny ich jakości handlowej oraz obiektywne i rzetelne dokonywanie ustaleń kontroli. Nie odnosiły się wprost do kwestii związanych z bezpieczeństwem substancji dodatkowych w żywności.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 19-30, 35-43)

W latach 2016-2018 (I kwartał) pracownicy Wydziału Kontroli WIJHARS nie brali udziału w organizowanych przez firmy zewnętrzne kursach i szkoleniach na temat bezpieczeństwa substancji dodatkowych w żywności. Pomorski Wojewódzki Inspektor poinformował, że m.in. zagadnienia dotyczące substancji dodatkowych były omawiane podczas narad organizowanych przez Główny Inspektorat JHARS w Warszawie dla kierowników wydziałów kontroli w ramach przygotowania do realizacji kontroli planowych wybranych grup asortymentowych artykułów rolno-spożywczych³. Informacje te Kierownik Wydziału Kontroli WIJHARS analizował następnie z pracownikami Wydziału Kontroli⁴. Wszyscy pracownicy Wydziału Kontroli WIJHARS posiadali wyższe wykształcenie o kierunkach m.in. takich jak: technologia żywności i żywienie człowieka, towaroznawstwo żywności, zootechnika, organizacja produkcji i przedsiębiorstw handlowych, czy rolnictwo. W badanym okresie Pomorski Wojewódzki Inspektor nie występował o zwiększenie budżetu WIJHARS oraz zatrudnienia w Wydziale Kontroli WIJHARS na realizację zadań objętych kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 3-13, 241-242, 261-262)

1.2. Podstawowe kierunki i przedmiot działań kontrolnych na dany rok wyznaczone były przez Główny Inspektorat JHARS w rocznym ramowych planach kontroli Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. WIJHARS ustalał kwartalne plany kontroli na podstawie wytycznych kwartalnych opracowywanych przez Główny Inspektorat JHARS. Zakres tych kontroli był zgodny z programami kontroli opracowanymi przez GIJHARS dla poszczególnych tematów kontroli i poszczególnych grup asortymentowych artykułów rolno-spożywczych, wskazanych do realizacji w wytycznych kwartalnych. W kwartalnych planach pracy WIJHARS wskazywano tematy kontroli planowych (zgodnych z wytycznymi kwartalnymi do planu), liczbę podmiotów gospodarczych planowanych do skontrolowania, asortyment, liczbę próbek do badań laboratoryjnych i liczbę inspektorów WIJHARS do przeprowadzenia tych kontroli. Na każdy kwartał okresu objętego kontrolą zaplanowano m.in.:

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2212, ze zm.

² Bez pracowników przebywających na urlopach wychowawczych, rodzicielskich i długotrwałych zwolnieniach.

³ W dniach: 11 stycznia 2016 r., 11-12 stycznia 2017 r., 19-20 czerwca 2017 r. i 10-11 stycznia 2018 r.

⁴ W dniach: 28 stycznia 2016 r., 3 lutego 2017 r., 10 lipca 2017 r. i 19 stycznia 2018 r.

- kontrolę prawidłowości znakowania wybranych grup artykułów rolno-spożywczych (np. sałatki i surówki, mieszanki sałat i przetwory pomidorowe na III kwartał 2016 r., a pieczywa na I kwartał 2017 r.),
- kontrolę jakości handlowej, np. fermentowanych napojów winiarskich na II kwartał 2017 r. i przetworów zbożowych na I kwartał 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 288-314, 665)

Przedstawiane Głównemu Inspektorowi JHARS propozycje tematów kontroli na 2016 r., 2017 r. i 2018 r.⁵ dotyczyły wskazania konkretnych grup asortymentowych artykułów rolno-spożywczych uznanych za powszechnie spożywane (tj. przetwory rybne, przetwory mięsne, czy na 2018 r. np. cukierki, marmoladki i galaretki) i liczby podmiotów. Nie odnosiły się do konkretnych składników lub grup składników tych artykułów, w tym np. dodatków do żywności.

(dowód: akta kontroli str. 282-287)

1.3. W badanym okresie WIJHARS nie kontrolował jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych lub rzetelności ich oznakowania tylko i wyłącznie pod kątem substancji dodatkowych w poszczególnych grupach asortymentowych. Zakres przedmiotowy prowadzonych przez WIJHARS kontroli jakości handlowej określony był w rocznych i kwartalnych wytycznych oraz w programach kontroli opracowanych przez Główny Inspektorat JHARS i – w zależności od rodzaju asortymentu – obejmował również kwestie związane z dodatkami do żywności, w tym także ocenę zasadności umieszczania na etykiecie informacji dodatkowych (takich jak „bez konserwantów”, czy „nie zawiera substancji dodatkowych”) pod kątem ewentualnego wprowadzania konsumenta w błąd.

Odpowiednio w latach 2016, 2017 i 2018 (I kwartał) zaplanowano 73, 78 i 21 kontroli artykułów rolno-spożywczych, a zrealizowano 108, 92 i 27 (w tym 25, 15 i 3 doraźne)⁶. W przypadku odpowiednio 96, 87 i 23 kontroli ich zakres przedmiotowy, ze względu na specyfikę badanego asortymentu (produkty wieloskładnikowe), obejmował również substancje dodatkowe. W każdej kontroli analizowano m.in. zadeklarowany w oznakowaniu wyrobu wykaz składników i surowców (w tym substancji dodatkowych) i weryfikowano ten wykaz z zakładowymi recepturami i innymi dokumentami dotyczącymi technologii ich produkcji, analizując również skład użytych surowców złożonych (np. mieszanek gotowych). Nieprawidłowości dotyczące jakości handlowej w odniesieniu m.in. do substancji dodatkowych stwierdzono w trakcie pięciu kontroli w 2016 r. (dotyczących jakości handlowej ryb, przetworów mięsnych, pieczywa i wyrobów czekoladowych), trzech w 2017 r. (dotyczących jakości handlowej wyrobów garmażeryjnych i pieczywa) i trzech w I kwartale 2018 r. (dotyczących przetworów owocowych i warzywnych). Badania laboratoryjne zlecono w przypadku ryb, przetworów mięsnych, wyrobów garmażeryjnych, przetworów owocowych i warzywnych. Ich zakres przedstawiono w punkcie 1.4.

(dowód: akta kontroli str. 44, 653-664)

WIJHARS realizował ponadto kontrole w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich UE oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), obejmujących towary wymienione w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie wykazu artykułów rolno-spożywczych

⁵ KO.8210.1.37.2016 z 4 września 2015 r., KO.8210.1.39.2016 z 5 września 2016 r., KO.8210.1.30.2017 z 5 września 2017 r.

⁶ Przedstawiona statystyka kontroli nie obejmuje: kontroli dotyczących nadzoru nad klasyfikacją tusz wieprzowych i wołowych w systemie EUROP, prawidłowości przekazywania danych rynkowych dotyczących wołowiny, kontroli u ekologicznych producentów rolnych w ramach sprawowanego przez WIJHARS nadzoru w rolnictwie ekologicznym, prawidłowości wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin oraz prowadzonej na podstawie art. 31 ustawy o JHARS oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

przywożonych z zagranicy oraz ich minimalnych ilości podlegających kontroli jakości handlowej⁷. W 2016 r. zrealizowano 5.583 takich kontroli, w 2017 r. 6.471, a w I kwartale 2018 r. 1.858. W trakcie tych kontroli inspektorzy WIJHARS także weryfikowali m.in. informacje zawarte w oznakowaniu kontrolowanych wyrobów gotowych poprzez sprawdzenie receptur, dokumentów dotyczących stosowanych dodatków i składników złożonych zawierających dodatki do żywności. Nieprawidłowości stwierdzono w trakcie sześciu kontroli w 2016 r., w dwóch w 2017 r. i dwóch w I kwartale 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 46)

1.4. W latach 2016, 2017 i 2018 (I kwartał) inspektorzy WIJHARS do badań laboratoryjnych pobrali odpowiednio 208, 184 i 57 próbek żywności⁸, w tym 64, 39 i 23 próbki⁹ m.in. w związku z substancjami dodatkowymi na obecność:

- w 2016 r.: polifosforanów (47 partii), wybranych substancji słodzących: aspartam, acesulfam K, cyklamian (dwie partie), karagenów (16 partii), wybranych barwników: kurkumina, tartrazyna, żółcień pomarańczowa, amarant, czerwien koszenilowa, czerwien allura, azorubina (21 partii), wybranych konserwantów: kwas benzoesowy, kwas sorbowy, azotyny (16 partii), dwutlenku siarki (cztery partie) i sorbinianu potasu (dwie partie);
- w 2017 r.: polifosforanów (osiem partii), wybranych substancji słodzących: aspartam, acesulfam K, cyklamian (cztery partie) i sacharyna (dwie partie), karagenów (pięć partii), wybranych barwników: tartrazyna, amarant, czerwien allura (siedem partii), wybranych konserwantów: kwas benzoesowy, kwas sorbowy, azotyny (25 partii), dwutlenek siarki (cztery partie) i sorbinian potasu (dwie partie), kwasu glutaminowego (trzy partie), kwasu benzoesowego i kwasu sorbowego (cztery partie),
- w I kwartale 2018 r.: wybranych konserwantów: kwas benzoesowy i kwas sorbowy (23 partie) oraz dwutlenku siarki (dwie partie), wybranych barwników: tartrazyna, żółcień pomarańczowa, czerwien koszenilowa, czerwien allura, azorubina (10 partii), kwasu glutaminowego (trzy partie).

Badania laboratoryjne zlecono w przypadku następującego asortymentu: w 2016 r. - ryby, przetwory mięsne, sałatki i surówki, przetwory mleczne, owocowe, napoje bezalkoholowe i owoce suszone, w 2017 r. - ryby, przetwory mięsne, owoce suszone, wyroby garmazeryjne, przetwory warzywne, wino i soki owocowe, a w I kwartale 2018 r. - przetwory mięsne, owocowe, warzywne, wyroby cukiernicze i wino. Spośród ww. 208, 184 i 57 próbek żywności pobór odpowiednio: 140, 132 i 48 próbek był planowy i dotyczył rynku krajowego (w tym 56, 28 i 20 w zakresie obejmującym także substancje dodatkowe), a 59, 45 i 9 próbek nastąpił w związku z kontrolą graniczną (w tym 6, 9 i 3 dotyczył substancji dodatkowych). Pozostałe 9 próbek w 2016 r. i 7 próbek w 2017 r. pobranych zostało w wyniku działań doraźnych (w tym odpowiednio 2 i 2 próbki w zakresie dotyczącym substancji dodatkowych).

(dowód: akta kontroli str. 45, 653-654)

Na podstawie wyników badań laboratoryjnych próbek na obecność wymienionych substancji dodatkowych zakwestionowano łącznie 10 partii żywności w obrocie na rynku krajowym:

- w 2016 r. - trzech partii przetworów mięsnych (parówki wieprzowe i dwa rodzaje kielbas wieprzowo-wołowych) zafałszowanych ze względu na obecność niedeklarowanych w oznakowaniu fosforu dodanego w przeliczeniu na P₂O₅,

⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 174, ze zm.

⁸ W tym 59, 45 i 9 w obrocie granicznym.

⁹ W tym 6, 9 i 3 w obrocie granicznym.

- w 2017 r. – trzech partii wyrobów garmażeryjnych (naleśniki z serem, pierogi ruskie, pierogi ze serem i szpinakiem) zafalszowanych ze względu na obecność niedeklarowanych w oznakowaniu opakowań jednostkowych kwasu sorbowego i sorbinianów w przeliczeniu na kwas sorbowy,
- w I kwartale 2018 r. – dwóch partii przetworów owocowych (marmolada i dżem) ze względu na stwierdzoną obecność kwasu sorbowego i sorbinianów (substancji konserwujących) niedeklarowanych w oznakowaniu, jednej partii przetworu owocowego (żurawiny do mięs i serów) ze względu na obecność kwasu benzooesowego (substancji konserwującej) w produkcie oznaczonym informacją dodatkową „bez konserwantów” i jednej partii przetworu warzywnego (buraczki tarte) ze względu m.in. na niedeklarowaną w oznakowaniu obecność kwasu benzooesowego i benzoesanów (substancji konserwujących).

(dowód: akta kontroli str. 46, 650-652, 655)

W przypadku ww. kwestionowanych partii przetworów mięsnych i wyrobów garmażeryjnych Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał decyzje¹⁰ w sprawie wymierzenia kar finansowych (decyzje w tych sprawach i wysokość kar przedstawiono w punkcie 2.1). W przypadku kwestionowanych partii przetworów owocowych i przetworu warzywnego Pomorski Wojewódzki Inspektor:

- wszczął postępowania i wydał decyzje¹¹ w sprawie zakazu wprowadzania do obrotu zabezpieczonej partii marmolady i dżemu, wskazując, że stosowanie dodatków do żywności z grupy E200-213: Kwas sorbowy - sorbiniany; kwas benzooesowy – benzoesany (SA+BA) w kategorii żywności 04.2.5 *Dżemy, galaretki, marmolady i produkty podobne* jest dopuszczalne jedynie w przypadku niskocukrowych i podobnych produktach niskokalorycznych lub bez dodatku cukru, mermeladas¹²,
- wszczął postępowanie i wydał decyzję¹³ w sprawie nakazu poddania partii przetworu owocowego z żurawin zabiegowi zmiany oznakowania opakowań jednostkowych poprzez usunięcie zamieszczonej tam informacji dodatkowej „bez konserwantów”,
- wszczął postępowanie¹⁴ w sprawie nakazu zmiany oznakowania zabezpieczonej partii przetworu warzywnego z buraków; w związku z tym, że w trakcie postępowania strona wykazywała się biernością, w tym nie podejmowała pism procesowych, bezprzedmiotowy stał się nakaz poddania kwestionowanej partii artykułów zabiegowi zmiany oznakowania po upływie daty minimalnej trwałości (5 czerwca 2018 r.) i postępowanie zostało decyzją Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora z dnia 11 czerwca 2018 r. umorzone.

(dowód: akta kontroli str. 344-415, 639-652)

W planach kontroli nie przewidziano poboru prób żywności od sprzedawców internetowych, jak wyjaśnił Pomorski Wojewódzki Inspektor, ze względu na brak ze strony Inspekcji JHARS kompetencji do kontroli tego rodzaju podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Odnosnie inicjatywy w zakresie pobierania prób żywności do badań laboratoryjnych i wyboru kierunków tych badań Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w przypadku:

- kontroli planowych realizowanych na rynku wewnętrznym asortyment artykułów rolno-spożywczych oraz liczbę próbek do badań laboratoryjnych określają

¹⁰ KO.8230.1239.2016 z dnia 23 września 2016 r. i KO.8230.227.2017 z dnia 29 grudnia 2017 r.

¹¹ KO.8230.133.2018 z dnia 10 maja 2018 r. i KO.8230.134.2018 z dnia 10 maja 2018 r.

¹² Zgodnie z wykazem części E załącznika II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1333/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie dodatków do żywności (Dz. Urz. UE L 354 z 31.12.2008 r., str. 16, z późn. zm.) – dalej „rozporządzenie (WE) nr 1333/2008 w sprawie dodatków do żywności”.

¹³ KO.8230.139.2018 z dnia 9 maja 2018 r.

¹⁴ W dniu 10 kwietnia 2018 r.

programy kontroli zatwierdzone przez Głównego Inspektora JHARS, w których określone są możliwe do wykonania analizy laboratoryjne przez poszczególne laboratoria; decyzje o zakresie badań laboratoryjnych podejmuje inspektor WIJHARS na podstawie analizy jakościowych deklaracji producenta, informacji podanych w oznakowaniu produktu oraz analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości lub zafalszowania produktu;

- kontroli granicznych artykułów rolno-spożywczych decyzje o pobraniu próbek do badań laboratoryjnych wraz z określeniem zakresu badań podejmuje inspektor WIJHARS prowadzący czynności kontrolne na podstawie oględzin towaru, analizy dokumentów towarzyszących przesyłce oraz gdy zachodzi podejrzenie, że kontrolowane produkty mogą nie spełniać wymagań określonych w przepisach o jakości handlowej lub wymagań zadeklarowanych przez importera; w celu intensyfikacji działań kontrolnych w przypadku produktów pochodzących z państw trzecich WIJHARS został zobowiązany przez Głównego Inspektora JHARS do pobrania w ciągu każdego miesiąca czterech próbek różnych artykułów rolno-spożywczych (na granicy lub też w miejscu, gdzie docelowo importowany produkt będzie się znajdował) oraz zlecenia wykonania określonych analiz laboratoryjnych w celu zbadania ich jakości¹⁵; ostateczną decyzję dotyczącą wyboru artykułów rolno-spożywczych do badań laboratoryjnych i kierunku zleconych badań podejmuje inspektor WIJHARS przeprowadzający kontrole graniczne tych artykułów.

(dowód: akta kontroli str. 517-521)

1.5. W okresie objętym kontrolą WIJHARS nie realizował kompleksowych kontroli dedykowanych wyłącznie zagadnieniu substancji dodatkowych, w tym konfrontacji wszystkich substancji dodatkowych faktycznie użytych w procesie produkcji z zadeklarowanymi przez producenta na opakowaniu. W trakcie kontroli jakości handlowej żywności analizie podlegały wszystkie informacje zawarte w jej oznakowaniu (także żywności oferowanej luzem) oraz wszystkie surowce użyte w procesie produkcyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 9, 44, 522)

1.6. Analiza wybranych programów kontroli jakości handlowej i prawidłowości znakowania artykułów rolno-spożywczych oraz zakresu możliwych czynności kontrolnych w ich ramach wykazała, że prowadzone przez WIJHARS kontrole umożliwiały weryfikację wszystkich surowców użytych w produkcji wyznaczonych do kontroli partii artykułów rolno-spożywczych, w tym substancji dodatkowych. Zakres przedmiotowy każdej kontroli obejmował także badanie zgodności sposobu produkcji i przebiegu procesu produkcyjnego z dokumentacją zakładową producenta, w tym recepturami. Weryfikacji podlegały również dawki lub poziomy substancji dodatkowych zastosowanych w danym produkcie żywnościowym, a także pełnione przez nie funkcje technologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 522, 538-630)

1.7. Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że WIJHARS nie posiada wiedzy i kompetencji w zakresie oceny skutków kumulacji wielu substancji dodatkowych pochodzących z różnych źródeł oraz ewentualnego ich działania synergicznego lub utajonego, czy też możliwych negatywnych skutków interakcji z innymi składnikami produktu lub innymi składnikami diety.

(dowód: akta kontroli str. 9)

1.8. W WIJHARS nie analizowano, jakie substancje dodatkowe występują w żywności spożywanej przez populację polską, ani nie oceniano ich spożycia

¹⁵ Pismo Głównego Inspektora JHARS znak: GI-BOLpr-073-94/15 z dnia 1 lipca 2015 r.

z diety. Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że WIJHARS nie posiada kompetencji naukowo-badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nie podejmował również działań w celu identyfikacji ryzyk i zagrożeń związanych ze stosowaniem w żywności substancji dodatkowych przez producentów żywności z województwa pomorskiego, ponieważ Inspekcja JHARS nie posiada ustawowych kompetencji do kontroli stosowania w produktach rolno-spożywczych substancji dodatkowych, a omawiane kwestie odnoszą się do aspektów bezpieczeństwa zdrowotnego, a nie jakości handlowej. Kontrole realizowane w ramach nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych uwzględniały sprawdzenie znakowania artykułów rolno-spożywczych, w tym sposób umieszczenia na etykiecie informacji o dodatkach do żywności/substancjach dodatkowych, biorąc pod uwagę deklaracje producenta.

(dowód: akta kontroli str. 510-512)

NIK zleciła Pomorskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi kontrolę doraźną¹⁶ dotyczącą prawidłowości oznakowania 20 wybranych podstawowych artykułów spożywczych¹⁷ m.in. pod kątem rzetelności przekazywania informacji o substancjach dodatkowych oraz prawidłowości oznakowania tych artykułów, w tym zasadności zamieszczenia dobrowolnych informacji typu: „domowa”, „staropolska”, „bez konserwantów”. W zakresie rzetelności przekazywania informacji o substancjach dodatkowych w oznakowaniu i prezentacji nieprawidłowości stwierdzono w przypadku sześciu z 20 artykułów (chleb żytni razowy, chleb mieszany wiejski, bułka żytnia, szynka gotowana wędzona, napój bezalkoholowy niegazowany, ciasteczka biszkoptowe). Stwierdzono niewykazanie w składzie mąki pszennej typ 750 substancji dodatkowej E300, w jednym przypadku stwierdzono stosowanie dodatków niedozwolonych dla danej grupy towarowej, tj. do produkcji bułki żytniej użyto dodatków E450 oraz E341 niedopuszczonych do stosowania w tego rodzaju pieczywie. W przypadku napoju bezalkoholowego niegazowanego w wykazie składników umieszczonym w oznakowaniu produktu nie przydzielono zasadniczej funkcji technologicznej substancji dodatkowej E330. W zakresie dobrowolnego oznakowania zawierającego informacje dodatkowe typu „wiejska” nieprawidłowości stwierdzono w przypadku dwóch artykułów. Stwierdzono użycie w procesie produkcyjnym dodatków do żywności, charakterystycznych dla produkcji przemysłowej. W jednym przypadku została wydana decyzja administracyjna zakazująca wprowadzenia do obrotu napoju bezalkoholowego sprowadzonego z kraju trzeciego.

(dowód: akta kontroli str. 631-637)

1.9. Tryb planowania i zasady postępowania podczas wykonywania kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w obrocie krajowym oraz wywożonych lub przywożonych z zagranicy uregulowane zostały w Instrukcji BKJ-01-IR-01 „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników IJHARS”¹⁸. Zgodnie z zasadami przyjętymi w § 24 pkt 2 tej Instrukcji, kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych obejmuje co najmniej jedną z następujących sześciu czynności:

¹⁶ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.) – dalej: „ustawa o NIK”.

¹⁷ Tj. np. chleb, bułka, parówki, szynka i polędwica.

¹⁸ W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy wydania tej Instrukcji: nr 8 z 11 stycznia 2016 r., nr 9 z 1 września 2016 r. i nr 10 z 23 marca 2017 r.

- sprawdzenie dokumentów umożliwiających identyfikację artykułu, atestów jakościowych, wyników badań laboratoryjnych oraz innych dokumentów świadczących o jego jakości handlowej,
- sprawdzenie opakowania, oznakowania, prezentacji artykułu oraz warunków jego przechowywania i transportu,
- oględziny artykułu rolno-spożywczego,
- pobranie próbek oraz ich ocenę lub badanie laboratoryjne,
- ustalenie klasy jakości artykułu rolno-spożywczego,
- sprawdzenie sposobu jego produkcji lub prawidłowości przebiegu procesu technologicznego.

W Instrukcji zalecono, aby inspektor WIJHARS nie ograniczał kontroli do jednej z wyżej wymienionych czynności. Zgodnie z § 35 pkt 3 ww. Instrukcji, nadrzędnym celem kontroli jakości handlowej jest niedopuszczenie do wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych niespełniających wymagań jakości handlowej, w tym zafałszowanych. W przypadku pobierania próbek artykułów do badań laboratoryjnych, obejmujących ocenę właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych, na podstawie art. 28 ust. 6 ustawy o JHARS inspektor sporządza protokół pobrania próbek, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. W protokole tym należy wskazać działanie, w ramach którego próbki pobrano. Do wyboru były następujące opcje: kontrola planowa Głównego Inspektora JHARS, kontrola doraźna Głównego Inspektora JHARS, kontrola doraźna WIJHARS, powiadomienie w ramach systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (dalej: „system RASFF”), wniosek, ocena na wniosek lub kontrola graniczna). W przypadku kontroli prawidłowości znakowania artykułów rolno-spożywczych inspektor sporządza protokół pobrania próbek w celu sprawdzenia oznakowania.

Zgodnie z § 56 ww. Instrukcji, kontrolę jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych z zagranicy WIJHARS przeprowadza po uprzednim wypełnieniu i złożeniu przez importera/dysponenta tych artykułów zgłoszenia do kontroli. Kontrola przeprowadzana jest na zgodność z przepisami o jakości handlowej oraz na zgodność z deklarowanymi cechami. O zakresie i trybie kontroli artykułów rolno-spożywczych decyduje inspektor WIJHARS, biorąc pod uwagę specyficzne cechy badanego artykułu, warunki techniczne do przeprowadzenia kontroli oraz zalecenia GIJHARS dla określonych grup towarowych.

(dowód: akt kontroli str. 47-238)

W wyniku oględzin¹⁹ czynności kontrolnych wykonywanych przez inspektora WIJHARS w trakcie jednej z kontroli planowych w zakresie prawidłowości znakowania m.in. wyrobów ciastkarskich (przeprowadzanej u producenta takich wyrobów) stwierdzono, że czynności te zostały przeprowadzone zgodnie z wymogami określonymi w rozdziale 4 ustawy o JHARS oraz procedurą postępowania określoną w Instrukcji „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników IJHARS”. Zakres kontroli wynikał z programu kontroli opracowanego przez Głównego Inspektora JHARS i obejmował m.in. prawidłowość znakowania opakowań i zgodność wyrobu z deklaracją producenta. W trakcie pierwszego dnia kontroli (podlegającego oględzinom) inspektor WIJHARS:

- w magazynie wyrobów gotowych wytypował do kontroli cztery partie wyrobów o łącznej masie 110 kg, które zostały następnie zabezpieczone protokołem zabezpieczenia dowodów,

¹⁹ Przeprowadzonych na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o NIK.

- zweryfikował dokumenty dotyczące jakości surowców zastosowanych do produkcji kontrolowanej partii wyrobów, tj. certyfikaty, atesty jakościowe, specyfikacje oraz receptury i technologię produkcji dotyczącą zastosowanych metod i składników,
- z wytypowanych czterech partii wyrobów pobrał próbki do oceny znakowania i sporządził z tej czynności protokół,
- na podstawie oględzin treści zamieszczonych na opakowaniach jednostkowych oraz dokumentów dotyczących jakości surowców wykorzystanych do produkcji kontrolowanych partii (w tym m.in. receptur) ocenił prawidłowość znakowania wyrobów pod kątem zgodności z wymaganiami określonymi w przepisach prawa oraz zasadności użycia określeń typu „domowy”, „babuni”, „wiejski” pod kątem ewentualnego wprowadzania konsumenta w błąd²⁰,
- wytypowane wyroby i sposób ich oznakowania utrwalił za pomocą fotografii.

Podjęte czynności umożliwiły ocenę jakości handlowej wytypowanych czterech partii wyrobów ciastkarskich w zakresie prawidłowości ich oznakowania. Program kontroli podlegającej oględzinom nie obejmował oceny właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych kontrolowanych wyrobów, ani obowiązku poboru prób do badań laboratoryjnych.

(dowód: akta kontroli str. 522-592)

Ustalenia kontroli udokumentowane zostały przez inspektora w protokole kontroli z dnia 17 maja 2018 r., w tym m.in. następujące:

- nie stwierdzono stosowania niedozwolonych substancji dodatkowych,
- w przypadku partii jednego z wyrobów stwierdzono, że producent zastosował w oznakowaniu określenie „tradycyjna receptura i smak”²¹, sugerujące konsumentowi, że produkt został wytworzony w procesie produkcyjnym opartym na tradycyjnej metodzie produkcji (charakteryzującej się brakiem stosowania dodatków wysoko przetworzonych i brakiem stosowania dozwolonych substancji dodatkowych charakterystycznych dla produkcji przemysłowej), podczas gdy z przedstawionych do kontroli receptur i specyfikacji wynikało, że do produkcji tych partii wyrobów ciastkarskich użyto dozwolonych substancji dodatkowych - emulgatorów E471 i E475 oraz substancji spulchniających, barwnika beta karotenu i aromatu,
- dozwolone substancje dodatkowe wymienione w wykazach składników kontrolowanych partii wyrobów wraz z funkcją technologiczną (emulgatory: E450, E471, E475, substancje spulchniające: E500, E503, barwnik: E160a, substancja słodząca: E965) były dozwolone do stosowania dla tej kategorii produktów (7.2. „Pieczywo cukiernicze i wyroby ciastkarskie”),
- zastosowane substancje dodatkowe nie przekraczały dozwolonych ilości,
- brak podania obok nazwy jednego z wyrobów (zawierającego w swym składzie substancję słodzącą maltitol) informacji „zawiera substancję słodzącą”.

(dowód: akta kontroli str. 523-537)

Pismem z dnia 4 czerwca 2018 r. Pomorski Wojewódzki Inspektor zawiadomił kontrolowanego producenta wyrobów ciastkarskich o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nakazu zmiany oznakowania kwestionowanych partii wyrobów ze względu na wady oznakowania polegające na zastosowaniu ww. określeń sugerujących konsumentowi, że produkty zostały wytworzone w procesie produkcyjnym opartym na tradycyjnej metodzie.

(dowód: akta kontroli str. 593-594)

²⁰ Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku o sygn. II GSK 2033/13 stwierdził, że określenie „domowy” w przypadku produktów zawierających substancje dodatkowe stanowi naruszenie prawa żywnościowego.

²¹ Zweryfikowano również zasadność zastosowania w oznakowaniu partii wyrobu określenia „bez konserwantów”. W wyniku kontroli dokumentów produkcyjnych oraz oględzin magazynu surowców inspektor WIJHARS nie stwierdził stosowania i składowania substancji konserwujących.

Ocena organoleptyczna oraz przeprowadzenie badań laboratoryjnych (m.in. pod względem wymagań określonych m.in. w rozporządzeniu (WE) nr 1333/2008 w sprawie dodatków do żywności) wchodziły w przedmiot np. kontroli planowej w zakresie jakości handlowej mięsa i wyrobów mięsnych z czerwca 2017 r. Według programu wymienionej kontroli, mięso mielone i świeże mięso zawierające barwniki, substancje konserwujące, stabilizujące i zwiększające wodochłonność mięsa, należało uznać za produkt zafałszowany i zastosować sankcje przewidziane w ustawie o JHARS.

(dowód: akta kontroli str. 594-630)

1.10. W latach 2016-2018 (I kwartał) Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał łącznie 34 świadectwa jakości handlowej (na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy o JHARS), w tym dla: 12 dla warzyw mrożonych, siedem dla wyrobów czekoladowych, cztery dla ziaren zbóż, po trzy dla przetworów mięsnych (wędlin) i napojów alkoholowych oraz po jednym dla: ziół, pieczywa mieszanego, mleka, grzybów świeżych i sera podpuszczkowego. W jednym przypadku (wędlin z mięsa czerwonego) ocenę jakości handlowej wydano m.in. na podstawie badań laboratoryjnych w kierunku obejmującym m.in. zawartość fosforu dodanego w przeliczeniu na P₂O₅. Oznaczenia takiego m.in. parametru wymagał wnioskodawca. Badania laboratoryjne wykazały obecność fosforu (nie dopuszczalną w omawianym przypadku) i m.in. z tego powodu w świadectwie wydano ocenę negatywną. W przypadku pozostałych świadectw jakości handlowej badań laboratoryjnych w kierunku substancji dodatkowych WIJHARS nie zlecał.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 513-516)

Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o JHARS w celu dokonania oceny jakości handlowej mogą być przeprowadzone badania laboratoryjne. Procedura oceny i wydawania świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych uregulowana została w §§ 74-80 Instrukcji „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb oceny jakości handlowej przez pracowników Inspekcji JHARS”. Ocena jakości handlowej dokonywana była na pisemny wniosek przedsiębiorcy i zgodnie z § 74 pkt 8 polegać powinna na sprawdzeniu, czy artykuł rolno-spożywczy spełniał wymagania w zakresie jakości handlowej oraz dodatkowe wymagania, jeżeli ich spełnienie zostało zadeklarowane przez producenta, przy czym przez umieszczenie informacji o treści „deklarowane przez producenta lub wprowadzającego do obrotu” rozumie się informacje na opakowaniu, cechy towaru określone w specyfikacji jakościowej, kontrakcie, atście jakościowym lub innych dokumentach przedstawionych przez przedsiębiorcę w zakresie jakości handlowej. W § 76 Instrukcji „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb oceny jakości handlowej przez pracowników Inspekcji JHARS” uregulowano ponadto m.in., że:

- sposób przeprowadzenia oceny powinien być dostosowywany do specyfiki badanego towaru,
- badania laboratoryjne przeprowadzane są w uzasadnionych przypadkach, tj. w sytuacji, gdy oględziny artykułu będącego przedmiotem oceny wzbudziły wątpliwości inspektora co do jakości handlowej, w tym cech, których spełnienie zostało przez producenta zadeklarowane, a wniesione zastrzeżenia nie mogą być wyjaśnione bez przeprowadzenia badań laboratoryjnych,
- nie ma potrzeby przeprowadzania badań laboratoryjnych w przypadku, gdy oględziny artykułu przeprowadzone na miejscu przez inspektora nie wskazują na nieprawidłowości oraz przedsiębiorca przedłożył do wglądu aktualne wyniki badań laboratoryjnych, które potwierdzają właściwą jakość handlową,

- zaleca się przeprowadzenie badań laboratoryjnych w przypadku, gdy przedsiębiorca wnioskuje o dokonanie oceny po raz pierwszy oraz przynajmniej raz w roku w odniesieniu do danego przedsiębiorcy.

(dowód: akta kontroli str. 118-122)

Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zlecenie badań laboratoryjnych przed wydaniem świadectwa jakości handlowej jest możliwe wtedy, gdy laboratorium posiada wdrożoną metodykę badań dla zadeklarowanego parametru jakościowego, którego badanie ma dotyczyć. Przeprowadzenie badań laboratoryjnych jest wskazane w przypadku, gdy towar jest przeznaczony na rynek krajów UE i obowiązują go przepisy szczegółowe lub gdy w trakcie oględzin artykułów rolno-spożywczych bądź na podstawie analizy dokumentów, zachodzi podejrzenie, że oceniane produkty mogą nie spełniać wymagań przepisów obowiązujących w UE dotyczących żywności (dla artykułów przeznaczonych na rynek krajów UE) lub wymagań deklarowanych przez producenta (wynikających z kontraktu). Ponadto:

- w przypadku dokonywania oceny jakości handlowej artykułów badania laboratoryjne przeprowadzane były w uzasadnionych przypadkach, a ostateczną decyzję o pobraniu próbek do badań laboratoryjnych podejmował inspektor przeprowadzający ocenę,
- przed dokonaniem oceny analizowane były wnioski o dokonanie oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych pod kątem rodzaju zgłaszanego artykułu do oceny (oraz obowiązujących przepisów w tym zakresie), miejsca jego przeznaczenia, daty wysyłki oraz możliwości analitycznych laboratorium, a w przypadku, gdy wnioskujący był producentem prowadzącym działalność na terenie województwa pomorskiego, także wyników kontroli przeprowadzonych przez WIJHARS,
- WIJHARS odstąpił od przeprowadzenia badań laboratoryjnych w przypadku: groszku mrożonego (surowiec mrożony jednoskładnikowy, nie wniesiono zastrzeżeń do cech organoleptycznych artykułu, nie stwierdzono niezgodności w dokumentach towarzyszących, zakład posiadał wyniki badań laboratoryjnych, zakład regularnie kontrolowany przez WIJHARS), pieczarek (surowiec jednoskładnikowy, ocena organoleptyczna nie wykazała nieprawidłowości), ziół (nie wniesiono zastrzeżeń do cech organoleptycznych, zakład posiadał wyniki badań laboratoryjnych zgodne z kontraktem), wyrobów spirytusowych (nie wniesiono zastrzeżeń do cech organoleptycznych, zakład posiadał wyniki analiz laboratoryjnych zgodne z kontraktem) i wyrobów czekoladowych (nie wniesiono zastrzeżeń do cech organoleptycznych oraz oznakowania, ocena dokonywana była w dniu wysyłki towaru i niemożliwe było otrzymanie wyników badań laboratoryjnych w tym czasie).

(dowód: akta kontroli str. 517-521)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Pomorski Wojewódzki Inspektor zapewnił warunki organizacyjno-prawne do rzetelnego sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie w aspekcie stosowanych w nich substancji dodatkowych. Zakres przedmiotowy kontroli prowadzonych przez WIJHARS określony był w rocznych i kwartalnych wytycznych oraz w programach kontroli opracowanych i zatwierdzanych przez Główny Inspektorat JHARS. Tematyka tych kontroli obejmowała również zagadnienie substancji dodatkowych w danej grupie asortymentowej żywności. Inspektorzy WIJHARS w trakcie kontroli podejmowali prawidłowe działania w celu realizacji założeń określonych w planach i programach kontroli.

2. Współpraca Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora z innymi instytucjami oraz działalność edukacyjna w zakresie bezpieczeństwa stosowania substancji dodatkowych w artykułach rolno-spożywczych w produkcji i obrocie.

Opis stanu faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wykrycia przez Inspektorat grożących zdrowiu niebezpieczeństw wynikających z substancji dodatkowych w artykułach rolno-spożywczych i nie wystąpiły przypadki zgłoszeń w formie powiadomienia w ramach systemu RASFF. Inspektorat otrzymał dwa powiadomienia w systemie RASFF (oba w 2016 r.). Żadne z nich nie dotyczyło substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 11)

2.2. Zgodnie z § 40 Instrukcji „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej przez pracowników IJHARS”, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości Wojewódzki Inspektor JHARS przekazuje kontrolowanemu zalecenia pokontrolne i wzywa go do usunięcia nieprawidłowości w określonym terminie. O terminie wysłania zaleceń pokontrolnych decyduje Wojewódzki Inspektor, uzależniając je od prowadzonego postępowania administracyjnego. W przypadku braku udzielenia odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, Wojewódzki Inspektor podejmuje działania monitorujące w odniesieniu do przedsiębiorcy. W przypadku nieusunięcia nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli w terminie wskazanym w zaleceniach pokontrolnych, Wojewódzki Inspektor stosuje karę pieniężną, zgodnie z art. 40a ust. 2 ustawy o JHARS.

(dowód: akta kontroli str. 11, 97-98)

Analiza akt wybranych postępowań wykazała, że w celu egzekwowania zaleceń pokontrolnych WIJHARS podejmował następujące działania:

- monitorowanie terminów udzielenia odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, a w przypadku ich nieudzielenia w terminie, wysyłanie pism monitorujących,
- analiza treści otrzymanych odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, a w przypadku przekazania niepełnych lub zbyt ogólnikowych informacji, wzywanie kontrolowanych do uzupełnienia nadesłanych odpowiedzi,
- w przypadku braku odpowiedzi na zalecenia pokontrolne, podejmowanie kontroli sprawdzających wykonanie zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 11, 472-473)

2.3. W okresie objętym kontrolą do Inspektoratu nie wpłynęły informacje od innych instytucji lub organizacji o stwierdzonym przez nie zagrożeniu bezpieczeństwa artykułów rolno-spożywczych w związku z dodatkami do żywności.

(dowód: akta kontrola str. 11)

2.4. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o JHARS, do zadań IJHARS należy współpraca m.in. z właściwymi organami administracji rządowej w województwie i organami innych inspekcji. Instrukcja „Organizacja, planowanie oraz szczegółowe zasady i tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych” w § 26 pkt 1 stanowiła, że jeżeli w toku kontroli zostaną ujawnione fakty lub okoliczności, których ocena należy do zakresu działania innych organów kontroli, wojewódzki inspektor JHARS niezwłocznie powiadamia o tym właściwy organ inspekcji lub kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 79)

W okresie objętym kontrolą w WIJHARS obowiązywało pisemne porozumienie z dnia 30 kwietnia 2003 r. w sprawie zasad współpracy Pomorskiego

Wojewódzkiego Inspektora z Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej. W porozumieniu tym zawarto m.in. postanowienia o:

- koordynowaniu działalności kontrolnej dotyczącej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych poprzez uzgadnianie ramowych planów kontroli i przekazywanie informacji o wynikach kontroli,
- współpracy poprzez m.in. wzajemne informowanie o zastrzeżeniach dotyczących dokumentacji towaru oraz jego jakości, a także poprzez przekazywanie w uzasadnionych przypadkach informacji o wynikach badań laboratoryjnych,
- wzajemnym informowaniu o organizowanych przez siebie szkoleniach w branżach sektora rolno-spożywczego.

(dowód: akta kontroli str. 493-494)

Z Pomorskim Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym pisemnych porozumień o współpracy nie zawierano. Pisemne porozumienie z Pomorskim Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii (z 18 lutego 2003 r.) dotyczyło współpracy przy wykonywaniu kontroli granicznej oraz sprawowania nadzoru nad wytwarzaniem i obrotem środków żywienia zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 492, 495-497)

Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in., że przekazywane informacje dotyczyły nieprawidłowości związanych z nieprawidłowym oznakowaniem, które mogły mieć wpływ na jakość zdrowotną artykułów rolno-spożywczych, w tym w szczególności wykrycia w wyniku badań laboratoryjnych dozwolonych substancji dodatkowych, które nie były wykazane w wykazie składników.

(dowód: akta kontrola str. 510-512)

Na podstawie wybranej korespondencji stwierdzono, że Pomorski Wojewódzki Inspektor współpracował z ww. Inspekcjami poprzez przekazywanie informacji przez nich żądanych lub informacji o stwierdzonych przez WIJHARS nieprawidłowościach w zakresie jakości handlowej kontrolowanych partii artykułów rolno-spożywczych. M.in. pismem z dnia 12 października 2016 r. poinformował Pomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego o wynikach kontroli doraźnej przeprowadzonej u producenta przetworów rybnych w związku z informacją zawiadamiającą o przypadku deklarowania na etykiecie *pirosiarczynu sodu* (posiadającego funkcję substancji konserwującej), przy jednoczesnym umieszczeniu w oznakowaniu informacji „bez konserwantów”.

(dowód: akta kontrola str. 246-248, 264-272, 498-509)

W badanym okresie WIJHARS nie prowadził wspólnych kontroli z innymi organami kontroli w zakresie bezpieczeństwa żywności zawierającej substancje dodatkowe, ani nie współpracował w takim obszarze z podmiotami takimi jak organizacje pozarządowe, lekarze, czy dietetycy.

(dowód: akta kontrola str. 13)

2.5. WIJHARS nie uczestniczył w działaniach mających na celu zwiększenie świadomości społecznej na temat substancji dodatkowych w żywności. Pomorski Wojewódzki Inspektor poinformował, że IJHARS nie posiada kompetencji do prowadzenia takich działań.

(dowód: akta kontroli str. 12)

Odnosząc się do realizacji zadania określonego w art. 17 ust. 1 pkt 6 ustawy o JHARS, tj. udzielania informacji i szkolenie w zakresie przepisów i wymagań dotyczących jakości handlowej, Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą WIJHARS przeprowadził trzy szkolenia w zakresie wymagań dotyczących znakowania środków spożywczych dedykowane rolnikom zamierzającym wprowadzać do obrotu żywność w ramach rolniczego handlu

detalicznego. Organizacje producentów żywności nie zgłosiły do WIJHARS innych potrzeb szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str. 510-512)

2.6. WIJHARS w okresie objętym kontrolą nie współpracował bezpośrednio z urzędowymi jednostkami kontrolnymi w innych państwach w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy o JHARS. Natomiast za pośrednictwem Głównego Inspektoratu JHARS, w ramach systemu AAC (Pomoc Administracyjna i Współpraca), WIJHARS otrzymał w 2017 r. trzy powiadomienia dotyczące artykułów rolno-spożywczych pochodzenia polskiego zakwestionowanych przez służby kontrolne innych państw członkowskich UE (Węgry, Czechy, Szwecja). Powiadomienia te nie dotyczyły stosowania substancji dodatkowych w żywności.

(dowód: akta kontroli str. 12, 489)

2.7. W latach 2016-2018 (I kwartał) WIJHARS nie współpracował z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się jakością handlową artykułów rolno-spożywczych oraz ich obrotem międzynarodowym w związku z zadaniem określonym w art. 17 ust. 1 pkt 5 ustawy o JHARS.

(dowód: akta kontroli str. 12)

Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in., że zgodnie z Zarządzeniem Nr 60 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych²² zadania w zakresie współpracy z organizacjami międzynarodowymi realizuje Biuro Współpracy Międzynarodowej w Głównym Inspektoracie JHARS. Realizacji takiego zadania nie przewiduje natomiast Statut WIJHARS, nadany Zarządzeniem Nr 103/2010 Wojewody Pomorskiego z dnia 17 maja 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 510-512)

2.8. W badanym okresie do WIJHARS wpłynęły dwa wnioski konsumenckie²³ dotyczące dwóch artykułów rolno-spożywczych produkowanych na terenie województwa pomorskiego i kwestionowanych przez konsumentów w kontekście dodatków do żywności. Jeden wniosek wpłynął za pośrednictwem Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Katowicach i dotyczył m.in. barwy mięsa wołowo-wieprzowego. W drugim wniosku konsument zwrócił uwagę na oznaczenie wyrobu (kielbasy) jako „swojska”, podczas gdy na etykiecie producent zadeklarował substancje dodatkowe tj. E451, E407 i E316. W obu sprawach Pomorski Wojewódzki Inspektor udzielił konsumentom odpowiedzi z zachowaniem trybu określonego w Instrukcji „Rozpatrywanie skarg i wniosków kierowanych do wojewódzkich inspektorów JHARS”. W przypadku mięsa mielonego wołowo-wieprzowego poinformował konsumenta, że dotychczasowe kontrole u producenta, w tym badanie pobranej próbki wyrobu do badań laboratoryjnych w kierunku obecności fosforanów, azotanów i azotynów oraz barwników, tj. substancji niedozwolonych do stosowania w mięsie mielonym, nieprawidłowości nie wykazały. Odnośnie kwestionowanego oznaczenia wyrobu określeniem „swojski” Pomorski Wojewódzki Inspektor poinformował konsumenta m.in., że w trakcie kontroli u producenta nie stwierdzono produkcji i składowania kwestionowanego przetworu mięsnego, nie wydano zatem decyzji o zakazie wprowadzania artykułu do obrotu. Stosowanie przez producenta oznakowania wyrobów wytworzonych metodami charakterystycznymi dla produkcji przemysłowej określeniami sugerującymi ich produkcję przy zastosowaniu tradycyjnych receptur było

²² Dz. Urz. MRiRW Nr 18, poz. 62

²³ Jeden 30 grudnia 2016 r., a drugi 23 stycznia 2017 r.

przedmiotem prawomocnej decyzji w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (decyzja KO.8230.723.2016 z 17 czerwca 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 474-488, 510-512)

2.9. W kontrolowanym okresie Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał: jedną decyzję zakazującą wprowadzania do obrotu artykułu rolno-spożywczego niespełniającego wymagań jakości handlowej²⁴ (w 2016 r.), 13 decyzji nakazujących poddanie artykułów rolno-spożywczych określonym zabiegom²⁵ (dziewięć w 2016 r., dwie w 2017 r. i dwie w I kwartale 2018 r.) i jedną decyzję nakazującą zniszczenie artykułu rolno-spożywczego²⁶ (w 2016 r.). Żadna z tych decyzji nie dotyczyła nieprawidłowości związanych ze stosowaniem substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 13, 16-18)

W wyniku kontroli granicznej, tj. na podstawie art. 30 ustawy o JHARS, Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał łącznie 40 decyzji zakazujących wprowadzania do obrotu artykułów rolno-spożywczych (22 decyzje w 2016 r., 14 w 2017 r. i 4 w I kwartale 2018 r.). Siedem z nich dotyczyło zakazu wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych ze względu na wady oznakowania opakowań artykułów odnoszące się m.in. do substancji dodatkowych:

- niepodaniu funkcji technologicznej (nazwy kategorii) w przypadku zastosowanych dozwolonych substancji dodatkowych: kwasu cytrynowego, mleczanu wapnia, gumy gellan, cytrynianu sodu (partia napoju aloesowego z Korei Południowej – decyzja KO.8231.2667.2016 z 7 lipca 2016 r.),
- wykazaniu w oznakowaniu barwników: E102 tatrażyna oraz E129 czerwień allura, których w przedłożonej recepturze nie stwierdzono oraz niepodaniu funkcji technologicznej w odniesieniu do zastosowanych dozwolonych substancji dodatkowych (partia aromatyzowanego napoju aloesowego o smaku granatu z Korei Południowej – decyzja KO.8231.3125.2016 z 12 sierpnia 2016 r.),
- niewykazaniu składników (wśród nich m.in. substancji dodatkowych) składnika złożonego (pasty w patkach zupy instant z Tajlandii – decyzje KO.8231.4370.2016 z 28 października 2018 r. i KO.8231.4794.2016 z 24 listopada 2016 r.),
- niepodaniu w składzie artykułu substancji słodzącej (partia napoju niegazowanego z Chin – decyzja KO.8231.5547.2016 z 30 grudnia 2016 r.),
- podaniu niewłaściwego określenia funkcji technologicznej barwnika („substancja kolorująca” zamiast „barwnik”) i niewłaściwej nazwy barwnika („kolor słodkich ziemniaków” zamiast „antocyjany”), przypisywaniu środkowi spożywczemu właściwości, których on nie posiadał poprzez zastosowanie określenia „Naturalny” dla produktu zawierającego w swym składzie: kwas cytrynowy, mleczan wapnia, cytrynian sodu, kwas askorbinowy, gumę gellan (partia napoju bezalkoholowego z Chin – decyzja KO.8231.229.2018 z 22 stycznia 2018 r.),
- podaniu informacji o funkcji technologicznej w niewłaściwej formie („zagęszczacz” zamiast „substancja zagęszczająca”) oraz zastosowaniu w nazwie słowa „nektar” w stosunku do produktu, który nie spełniał wymagań dla nektaru poprzez podanie w wykazie składników pektyny (partia nektaru z Turcji – decyzja KO.8231.1110.2018 z 1 marca 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 416-471)

Pomorski Wojewódzki Inspektor poinformował, że:

- przepisy ustawy o JHARS nie przewidują stosowania sankcji karnych za niewykonanie decyzji wydawanych w wyniku kontroli granicznej, jak również

²⁴ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o JHARS.

²⁵ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy o JHARS.

²⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 5 ustawy o JHARS.

nie przewidują podawania do publicznej wiadomości informacji zawartych w tych decyzjach,

- partie artykułów sprowadzonych z zagranicy, objęte zakazem wprowadzenia do obrotu, nie mogą być dopuszczone do obrotu w rozumieniu przepisów prawa celnego.

(dowód: akta kontroli str. 13)

2.10. W badanym okresie Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał łącznie 45 decyzji (24 w 2016 r., 16 w 2017 r. i 5 w I kwartale 2018 r.) w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o JHARS, tj. za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych niespełniających wymagań w zakresie jakości handlowej. Łączna kwota wymierzonych kar w drodze tych decyzji wyniosła 80.789 zł. Trzy spośród tych decyzji dotyczyły nieprawidłowości odnoszących się m.in. do kwestii związanych z substancjami dodatkowymi. Polegały one na:

- niepodaniu na opakowaniach kontrolowanych partii czekolad funkcji technologicznej zadeklarowanej lecytyny sojowej (decyzja KO.8230.1449.2016 z 30 grudnia 2016 r.),
- zastosowaniu w oznakowaniu opakowań jednostkowych kontrolowanych partii wyrobów garmażeryjnych określenia „kuchnia staropolska” w odniesieniu do artykułów wyprodukowanych przy zastosowaniu nowoczesnych metod przemysłowych, do wytworzenia których użyto m.in. dozwolone substancje dodatkowe: E635, E621, E451, E407, E316 (decyzja KO.8230.723.2016 z 17 czerwca 2016 r.²⁷) i skrobię modyfikowaną E1422 (decyzja KO.8230.600.2017 z 16 marca 2018 r.²⁸).

Pomorski Wojewódzki Inspektor wydał 33 decyzje (20 w 2016 r., 12 w 2017 r. i jedną w I kwartale 2018 r.) w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o JHARS za wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych zafalszowanych. Łączna kwota wymierzonych kar tymi decyzjami wyniosła 101.229,63 zł. Sześć z tych decyzji dotyczyło m.in. nieprawidłowości związanych z substancjami dodatkowymi lub się do nich odnoszących:

- niezamieszczeniu w wykazie deklarowanych składników kontrolowanych partii wyrobu wieprzowego faktycznie użytego wzmacniacza smaku E635 będącego składnikiem mieszanki przyprawowej (decyzja KO.8230.666.2015 z 23 marca 2016 r.),
- zamieszczeniu w wykazie składników kontrolowanych partii pieczywa fantazyjnej nazwy składnika złożonego będącego w rzeczywistości polepszaczem do pieczywa pszenno-żytniego bez podania na etykiecie składników w nim występujących tj. węglan wapnia, emulgator E472e, kwas askorbinowy i L-cysteina oraz użycie w nazwie wyrobu określenia „wiejski”, sugerującego prostą metodę produkcji dla pieczywa wytwarzanego przy użyciu polepszacza zawierającego ww. dodatki do żywności (decyzja KO.8230.583.2016 z dnia 23 maja 2016 r.),
- wykazanie na etykiecie kontrolowanej partii polędwicy sopockiej dozwolonej substancji dodatkowej E452 zamiast E450, która zgodnie z okazaną recepturą wchodziła w skład kontrolowanego wyrobu mięsnego (decyzja KO.8230.1166.2016 z 31 sierpnia 2016 r.),
- niezadeklarowanie w oznakowaniu kontrolowanych partii wyrobów przetwórstwa mięsnego (kielbasach) fosforu dodanego w przeliczeniu na P₂O₅, którego obecność stwierdzonego w wyniku badań laboratoryjnych przeprowadzonych

²⁷ Decyzja utrzymana w mocy przez Głównego Inspektora JHARS.

²⁸ Producent odwołał się od tej decyzji do Głównego Inspektora JHARS. Do czasu zakończenia kontroli NIK decyzja organu II instancji do WIJHARS nie wpłynęła.

w Laboratorium Specjalistycznym GIJHARS w Gdyni (decyzja KO.8230.1239.2016 z 23 września 2016 r.),

- nieumieszczenie w wykazie składników kontrolowanych partii paluszków rybnych substancji zagęszczającej E412 i regulatora kwasowości E450, występujących w użytych w produkcji składniku złożonym pn. „panier mokry” (decyzja KO.8230.297.2017 z 22 maja 2017 r.),
- obecność niedeklarowanych w oznakowaniu opakowań jednostkowych kontrolowanych partii wyrobów garmazeryjnych (naleśniki z serem, pierogi ruskie, pierogi z serem i szpinakiem) dozwolonych substancji dodatkowych tj. kwasu sorbowego i sorbinianów w przeliczeniu na kwas sorbowy, stwierdzonych w wyniku badań laboratoryjnych przeprowadzonych w Laboratorium Specjalistycznym GIJHARS w Gdyni (decyzja KO.8230 z 29 grudnia 2017 r.).

Wymierzone przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora kary finansowe w przypadku wyżej przywołanych decyzji wynosiły odpowiednio: 8.000 zł, 500 zł i 13.289 zł (decyzje wydane na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o JHARS) i 3.000 zł, 1.500 zł, 2.000 zł, 1.500 zł, 4.000 zł i 1.620 zł (decyzje wydane na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o JHARS). Kary te wymierzone zostały także za inne naruszenia (przedmiotowo niezwiązane z zakresem objętym kontrolą NIK). W uzasadnieniu każdej z analizowanych decyzji Pomorski Wojewódzki Inspektor uwzględnił wszystkie okoliczności, o których mowa w art. 40a ust. 5 ustawy o JHARS. W jednym przypadku²⁹ kara pieniężna została przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora podwyższona na podstawie art. 40a ust. 3 ustawy o JHARS, tj. ze względu na to, że wada oznakowania została stwierdzona przez WIJHARS po raz drugi u tego samego producenta (w odniesieniu do innego wyrobu).

(dowód: akta kontroli str. 315-415, 648)

W działalności WIJHARS w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Pomorski Wojewódzki Inspektor podejmował prawidłowe działania w przypadku ujawnienia artykułów rolno-spożywczych o niewłaściwej jakości handlowej. Działania podjęte w związku z interwencjami konsumentów dotyczącymi substancji dodatkowych w dwóch artykułach spożywczych były poprzedzone rzetelnym rozpoznaniem. Odpowiedzi udzielono konsumentom bez zbędnej zwłoki. WIJHARS współpracował z innymi inspekcjami na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa żywności.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

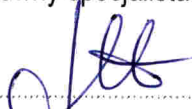
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²⁹ KO.8230.600.2017 z 16 marca 2018 r.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 21 czerwca 2018 r.

Kontroler
Katarzyna Michalska
główny specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

24.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku



Ewa Duszka
podpis

1963 10 10 18 08 10
10 10 18 08 10
10 10 18 08 10

10 10 18 08 10

