



2667

WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Wojciech Kutyla

LLO.410.003.01.2019

Jarosław Pinkas  
Główny Inspektorat Sanitarny w Warszawie  
ul. Targowa 65  
03 – 729 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 55/2019  
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli  
z dnia 23 sierpnia 2019 r.

P/19/084 – Bezpieczeństwo żywności

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrów 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektor Sanitarny <sup>1</sup> , ul. Targowa 65, 03 – 729 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Pinkas, Główny Inspektor Sanitarny, od 1 września 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marek Posobkiewicz, Główny Inspektor Sanitarny, od 3 sierpnia 2015 r. do 31 sierpnia 2018 r.  (akta kontroli str.3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności.</li> <li>2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności.</li> <li>3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności.</li> <li>4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.</li> </ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/24/2019 z 15 stycznia 2019 r.</li> <li>2. Dominik Gołacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/135/2019 z 11 czerwca 2019 r.</li> </ol> (akta kontroli str.1-2, 2603-2604)

<sup>1</sup> dalej: Główny Inspektor.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W Głównym Inspektoracie Sanitarnym<sup>4</sup> wdrożone zostały procedury kontroli zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa żywności, jak również opisujące mechanizmy reakcji na sytuację kryzysową. W planach działalności Głównego Inspektoratu Sanitarnego określono cele wraz z miernikami wskazującymi stopień ich realizacji oraz najważniejsze zadania służące realizacji celów wraz z odniesieniem do dokumentu o charakterze strategicznym.

W okresie objętym kontrolą organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej miały zawarte porozumienia regulujące zasady i zakres współpracy z innymi organami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa żywności.

Zgodnie z art. 19 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. za proces wycofywania żywności z obrotu odpowiada podmiot branży spożywczej. Istotnym problemem pozostaje skuteczność działań w zakresie ewentualnego niewprowadzenia, wycofania lub zakazu wprowadzenia niebezpiecznych środków spożywczych. Nie wszystkie bowiem środki spożywcze zakwalifikowane jako niebezpieczne, można było wycofać z rynku lub skutecznie zapobiec ich wprowadzeniu. Dotyczyło to głównie towarów z krótką datą przydatności do spożycia, które - z uwagi na swą szybką zbywalność - trafiały do konsumenta przed dopełnieniem działań administracyjno-prawnych właściwych służb. Było to konsekwencją wielu, także obiektywnych, czynników. Do kluczowych należą długość łańcuchów dystrybucyjnych, tj. występowania wielu pośredników o różnym charakterze oraz czas wykonania badań laboratoryjnych.

W ocenie NIK nie został w pełni wykorzystany potencjał organu doradczego w sprawach dotyczących bezpieczeństwa żywności, jakim jest Rada Sanitarno-Epidemiologiczna. W 2018 r. odbyły się bowiem tylko dwa jej posiedzenia.

Główny Inspektor zapewnił konsumentom rzetelną informację o bezpieczeństwie i jakości żywności. Programy, działania informacyjne, promocyjne oraz edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności realizowane przez Głównego Inspektora podlegały ewaluacji oraz ocenie skuteczności.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności.

#### Opis stanu faktycznego

W GIS wyznaczone były komórki organizacyjne odpowiedzialne za wykonywanie zadań w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności i jakością zdrowotną żywności oraz bezpieczeństwem stosowania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. W latach objętych kontrolą zadania te przypisane były głównie do Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Żywnienia, który realizował zadania w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> dalej: GIS.

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, m.in. dotyczących nadzoru nad jakością zdrowotną żywności oraz warunków zdrowotnych produkcji materiałów i obrotu materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością, produktami kosmetycznymi oraz innymi wyrobami mogącymi mieć wpływ na zdrowie ludzi;



(akta kontroli str.28-29)

Struktura organizacyjna Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia została ustalona w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym. Do zadań Wydziału do spraw Planowania i Sprawozdawczości należało m.in. opracowywanie i monitorowanie rocznych planów pobierania próbek i badania żywności, opracowywanie stosownych analiz. Wydział do spraw Merytorycznych w Zakresie Prawa Żywnościowego i Kosmetyków odpowiadał m.in. za opiniowanie projektów aktów prawnych i koordynację zagadnień związanych z systemem HACCP<sup>7</sup>, w tym opiniowanie przewodników dobrej praktyki higienicznej (GHP), dobrej praktyki produkcyjnej (GMP) i HACCP.

Do zadań Wydziału do spraw Nadzoru i Współpracy z jednostkami Państwowej Inspekcji Sanitarnej należał m.in. nadzór merytoryczny oraz przeprowadzenie kontroli pionów higieny żywności, żywienia i przedmiotów użytku wojewódzkich, powiatowych i granicznych stacji sanitarno – epidemiologicznych. Do zadań Wydziału do spraw Systemu RASFF<sup>8</sup> należało m.in. przyjmowanie zgłoszeń o niebezpiecznej żywności i paszach wpływających do Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) RASFF oraz nadzór nad funkcjonowaniem RASFF w Polsce.

(akta kontroli str. 30-56)

W Departamencie Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. zatrudnionych było 23 pracowników<sup>9</sup>, ze średnim stażem pracy w GIS wynoszącym ponad 11 lat, posiadających kierunkowe wykształcenie (14 z 21<sup>10</sup> pracowników zatrudnionych w Departamencie ukończyło studia wyższe w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, z czego dziewięciu na Wydziale Nauk o Żywieniu Człowieka i Konsumpcji), aktualizowane w drodze studiów podyplomowych oraz poprzez aktywny udział w kursach i szkoleniach<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 12-18, 20-27, 2601, 57-273, 2449-2456)

W latach 2017-2018 odbyło się 11 szkoleń skierowanych do kierowników Oddziałów Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów w Wojewódzkich Stacjach Sanitarno-Epidemiologicznych oraz do pracowników PIS (Państwowej Inspekcji Sanitarnej). W szkoleniach tych wzięło udział m.in. 33 pracowników inspekcji szczebla centralnego oraz 180 pracowników inspekcji szczebla wojewódzkiego, jak również 281 pracowników powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, 31 pracowników granicznych stacji sanitarno-epidemiologicznych.

Pracownicy Inspekcji wzięli również udział w dziewięciu szkoleniach organizowanych przez podmioty zewnętrzne oraz w szkoleniach e-learningowych i stacjonarnych w ramach programu Komisji Europejskiej „Better Training for Safer Food”.

(akta kontroli str. 20-27, 274-276, 2601)

Zgodnie z art. 9 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej organem doradczym i opiniodawczym Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawach objętych zakresem działania Inspekcji była Rada Sanitarno-Epidemiologiczna.

<sup>7</sup> System analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli;

<sup>8</sup> System wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach;

<sup>9</sup> Poza dyrektorem, zastępcą dyrektora i dwiema sekretarkami w Departamencie zatrudnionych było po pięciu pracowników w Wydziale do spraw Planowania i Sprawozdawczości, oraz Wydziale do spraw Systemu RASFF, czterech pracowników zatrudnionych było w Wydziale do spraw Nadzoru i Współpracy z jednostkami Państwowej Inspekcji Sanitarnej, trzech – w Wydziale do spraw Merytorycznych w Zakresie Prawa Żywnościowego i Kosmetyków i dwóch w Wydziale do spraw Współpracy Merytorycznej z Jednostkami Międzynarodowymi

<sup>10</sup> Z analizy wyłączono pracowników zatrudnionych na stanowisku sekretarki: przyjętego do pracy 15 grudnia 2018 r. oraz pracownika, który zakończył pracę z dniem 31 grudnia 2018 r.;

<sup>11</sup> Każdy pracownik brał udział w minimum trzech szkoleniach/ naradach, przy czym trzy szkolenia ukończyło dwóch pracowników, a w przypadku dziewięciu pracowników liczba szkoleń i narad w jakich brali udział była równa lub większa od dziesięciu, a średnia ilość szkoleń na pracownika wyniosła 8,76;

W ramach Rady Sanitarno-Epidemiologicznej działało pięć komisji<sup>12</sup> (w tym Komisja Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia) i Zespół ds. Suplementów Diety. W skład Komisji Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia<sup>13</sup> weszli m.in. przedstawiciele: Zakładu Bezpieczeństwa Żywności – Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny, Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie oraz Instytutu Żywności i Żywienia.

(akta kontroli str. 284-343)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że wszystkie tematy, które były zgłaszane pod obrady Rady, zostały uwzględnione w porządku obrad.

(akta kontroli str. 2251-2270)

Zgodnie z protokołem z posiedzenia Komisji Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia Rady Sanitarno – Epidemiologicznej z dnia 28 września 2018 r. Komisja, w oparciu o dyskusję i przeprowadzoną na posiedzeniu analizę wystąpienia pokontrolnego NIK stwierdziła, że nie widzi zagrożeń dla zdrowia publicznego w kraju związanego ze stosowaniem substancji dodatkowych. W opinii Komisji organy PIS wywiązywały się z nałożonych na nie zadań, prawidłowo wypełniając przepisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1333/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie dodatków do żywności. Jednocześnie Komisja zarekomendowała przegląd dostępnego piśmiennictwa naukowego nt. ewentualnego działania synergistycznego i kumulacji wynikającej z pobrania substancji dodatkowych przez konsumentów, zaznaczając jednocześnie, że Główny Inspektorat Sanitarny, jako urząd nie ma uprawnień i podstaw do inicjowania i przeprowadzania badań działania synergistycznego i / lub kumulacyjnego z pobrania wielu substancji dodatkowych z różnych produktów.

Komisja jednocześnie zaleciła przeprowadzenie głębszej analizy dotyczącej substancji, które zostały wyodrębnione, jako potencjalnie przekraczające ADI<sup>14</sup> (azotyny E 249 – 250, kwas sorbowy i jego sole E 200 – 203, kwas benzoesowy W 210 – 213, dwutlenek siarki i siarczyny E 220 – 228, estry sorbitolu E 493 – 494 i stearoilomleczany E 481 – 482 oraz substancje dodatkowe na bazie krzemianów glinu).

(akta kontroli str.409-421, 2296-2311)

W dniu 16 stycznia 2019 r. odbyło się posiedzenie Komisji Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia Rady Sanitarno – Epidemiologicznej, którego tematem była realizacja ustaleń podjętych na posiedzeniu w dniu 28 września 2018 r. W trakcie posiedzenia, w toku analizy raportu dotyczącego pobrania z diety substancji dodatkowych – azotynów, zrealizowanego przez Instytut Żywności i Żywienia z inicjatywy GIS stwierdzono, że pobranie z diety azotynów nie wiąże się z nadmiernym narażeniem populacji polskiej na ten związek. Jednocześnie po otrzymaniu informacji, iż estry sorbitolu E 493 – 494 i stearoilomleczany E 481 – 482 nie są stosowane przez producentów zdecydowano, iż GIS podejmie działania w celu weryfikacji tych danych przez stacje sanitarno – epidemiologiczne podczas kontroli w zakładach produkujących żywność.

(akta kontroli str. 414-417)

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej Główny Inspektor Sanitarny wnioskował o powołanie w skład Rady Sanitarno – Epidemiologicznej pracowników nauki i osób posiadających przygotowanie praktyczne z dziedziny sanitarno – epidemiologicznej.

<sup>12</sup> Komisja Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia, Komisja ds. Profilaktyki i Promocji Zdrowia, Komisja Epidemiologii Chorób Zakaźnych i Szczepień Ochronnych, Komisja ds. Środków Zastępczych i Nowych Substancji Psychoaktywnych oraz Komisja ds. Zagrożeń Środowiskowych;

<sup>13</sup> Na podstawie uchwały nr 2/2017 Rady Sanitarno – Epidemiologicznej z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie składu osobowego Zespołu i Komisji działających w ramach Rady Sanitarno – Epidemiologicznej;

<sup>14</sup> dopuszczalne dzienne spożycie, ADI (Acceptable Daily Intake) - jest to ilość danej substancji, która jest pobierana codziennie i nie stanowi zagrożenia dla człowieka (m/kg mc).



(akta kontroli str. 292-343, 2538-2542)

W 2017 r. Główny Inspektor wprowadził<sup>15</sup> procedurę przeprowadzania urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, pobierania próbek żywności, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz próbek sanitarnych.

(akta kontroli str.422-433, 566-587)

Zgodnie z procedurą urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, pracownik przeprowadzający kontrolę przy pomocy arkusza oceny zakładu produkcji / obrotu żywnością / żywienia zbiorowego / materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością określał, na podstawie analizy zagrożenia, ryzyko dla ocenianego zakładu i - w zależności od poziomu ryzyka - wyznaczał częstotliwość kontroli dla danego zakładu<sup>16</sup>. Dane szczegółowe zawarte w przywołanym arkuszu dotyczyły m.in. stanu techniczno-sanitarnego zakładu, higieny produkcji, kontroli wewnętrznej i systemu zarządzania bezpieczeństwem żywności oraz profilu działalności.

Wraz z wprowadzeniem procedury Główny Inspektor zatwierdził m.in. instrukcję planowania kontroli, instrukcję dotyczącą kryteriów oceny zakładu produkcji / obrotu żywnością / żywienia zbiorowego / materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, jak również listy pytań kontrolnych<sup>17</sup> będące narzędziami kontrolnymi umożliwiającymi dokonanie weryfikacji bezpieczeństwa żywności.

Wprowadzone procedury przewidywały kontrole materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością na poziomie produkcji (np. opakowań<sup>18</sup>), jak i bezpieczeństwa ich stosowania<sup>19</sup>.

Zgodnie z procedurami kontrolą należało objąć wyniki badań laboratoryjnych przeprowadzanych przez przedsiębiorców<sup>20</sup> oraz prawidłowość procedur (GHP, GMP i HACCP) i ich realizację.

(akta kontroli str.434-565, 588-620)

Dodatkowo w GIS w okresie objętym kontrolą obowiązywały:

<sup>15</sup> Zarządzenie nr 104/17 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 8 maja 2017 roku w sprawie procedury przeprowadzania urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz Zarządzenie nr 146/17 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 7 lipca 2017 roku w sprawie procedury pobierania próbek żywności, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz próbek sanitarnych;

<sup>16</sup> Proponowana w procedurze częstotliwość kontroli według kategorii ryzyka:

- Wysokie ryzyko – kontrola nie rzadziej niż co 12 miesięcy dla zakładów produkcyjnych i nie rzadziej niż jeden raz na 18 miesięcy dla zakładów obrotu,
- Średnie ryzyko – kontrola nie rzadziej niż jeden raz na 18 miesięcy dla zakładów produkcyjnych i nie rzadziej niż jeden raz na 24 miesiące dla zakładów obrotu,
- Niskie ryzyko – kontrola nie rzadziej niż jeden raz na 24 miesiące dla zakładów produkcyjnych i nie rzadziej niż jeden raz na 36 miesięcy dla zakładów obrotu,

W przypadku podmiotów działających na rynku spożywczym prowadzących produkcję pierwotną oraz dostawy bezpośrednie, których działalność dotyczy produktów o niskim ryzyku mikrobiologicznym, proponowana częstotliwość kontroli może zostać zmniejszona i wynosić nie rzadziej niż raz na 66 miesięcy.

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 104/17 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 8 maja 2017 r. w sprawie procedury przeprowadzania urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością wprowadziło do stosowania listy pytań kontrolnych m.in. dla:

- Zakładów produkcji materiałów i wyrobów z tworzyw sztucznych przeznaczonych do kontaktu z żywnością,
- Zakładów produkcji wyrobów ceramicznych przeznaczonych do kontaktu z żywnością,
- Zakładów produkcji aktywnych i inteligentnych materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

<sup>18</sup> Dla przykładu lista pytań kontrolnych zakładów produkcji materiałów i wyrobów z tworzyw sztucznych przeznaczonych do kontaktu z żywnością zawiera m.in. następujące pytania:

- Czy zostały opracowane procedury kontroli procesu produkcyjnego potwierdzające, że gotowe materiały lub wyroby spełniają wymagania na każdym etapie produkcji?
- Czy są przeprowadzane okresowe kontrole środków transportu zapewniające odpowiedni przewóz materiałów i wyrobów w nienaruszonym stanie?

<sup>19</sup> Dla przykładu przyjęta była lista pytań kontrolnych dla zakładów obrotu materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością. Procedura pobierania próbek żywności, materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz próbek sanitarnych przewidywała natomiast, że próbki pobierane są zgodnie z ustalonym planem pobierania próbek, a Plan pobierania próbek na 2018 r., jako jeden z kierunków badań wskazywał substancje migrujące z materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

<sup>20</sup> Przykładowe pytania kontrolne: czy w kontrolowanym podmiocie ustanowiona została procedura próbek do analiz? Czy kontrolowany podmiot prawidłowo ocenia wyniki badań?



- procedura przygotowania, przeprowadzania i monitorowania realizacji kontroli prowadzonych przez przedstawicieli Głównego Inspektora Sanitarnego w jednostkach podległych i nadzorowanych,
- procedura dotycząca prawidłowego tworzenia „Planu pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla PIS” na dany rok jak i monitorowania jego realizacji,
- funkcjonowania systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF).

(akta kontroli str. 621-633, 2605-2624)

Plan pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2018 r. wskazywał 28 kierunków badań, m.in. pozostałości pestycydów; metale szkodliwe dla zdrowia<sup>21</sup>; azotany; 3-MCPD; zanieczyszczenia mikrobiologiczne; mikotoksyny; histamina; metanol, cyjanowodór i karbaminian etylu; dozwolone substancje dodatkowe; parametry czystości substancji dodatkowych i rozpuszczalników ekstrakcyjnych; GMO; skażenia promieniotwórcze żywności. Takie same kierunki badań, poza jednym wyjątkiem<sup>22</sup>, wskazane były w planie pobierania próbek na 2017 r.

Na rok 2017 pierwotnie zaplanowano pobranie 68 226 próbek w ramach urzędowej kontroli i 31 770 w ramach monitoringu, a na rok 2018 odpowiednio 70 053 i 34 407 próbek, co stanowiło wzrost liczby zaplanowanych pobrań rok do roku o 2,7% i 8,3%.

W wyniku wprowadzanych w trakcie roku zmian, ostatecznie na rok 2017 zaplanowano pobranie 68 715 próbek w ramach urzędowej kontroli (wzrost o 0,7% w stosunku do pierwotnie przyjętego planu) i 32 826 w ramach monitoringu (wzrost o 3,3%), a na rok 2018 odpowiednio 70 066 i 34 645 (wzrost o 0,02% i 0,7%), co stanowiło wzrost liczby zaplanowanych próbek rok do roku o 2% i 5,5%.

(akta kontroli str. 671-1166, 2600)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że kierunki i zakresy badań określone w planach pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu mogą ulegać modyfikacji. Zmianom mogły podlegać liczby próbek planowanych do analiz oraz asortyment żywności. Z założenia GIS nie zakładał, że liczba próbek ujęta w planie na dany rok musi ulec zmianie. To, ile próbek na dany rok zostało zaplanowanych, wynikało z szeregu czynników opartych o ocenę ryzyka oraz:

- obowiązujące przepisy prawne Unii Europejskiej oraz przepisy krajowe,
- zalecenia Komisji Europejskiej,
- analizę zgłoszeń w ramach europejskiego i krajowego Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach (RASFF) w ostatnich latach oraz dokonywanych przez Zespół ds. oceny ryzyka powołany w Narodowym Instytucie Zdrowia Publicznego – Państwowym Zakładzie Higieny ocen ryzyk,
- ustalenia prac Komisji Europejskiej w kierunku zmian w ustawodawstwie oraz prac Komisji Kodeksu Żywnościowego FAO<sup>23</sup> /WHO<sup>24</sup>,
- dane z monitoringu i urzędowej kontroli środków spożywczych z lat ubiegłych,
- opinie / oceny udostępniane przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) w sprawie zanieczyszczeń żywności lub inne parametry dotyczące bezpieczeństwa żywności,

<sup>21</sup> W ramach kierunku badań: Metale szkodliwe dla zdrowia w ramach realizacji planów próbek zakładano np. badanie zawartości rtęci m.in. w mięsie, podrobach i produktach mięsnych; drobiu, podrobach i produkty drobiarskich, jajach i produktach jajecznych; rybach, owocach morza i ich przetworach; mleku i przetworach mlecznych;

<sup>22</sup> Jedyną różnicą w kierunku badań było wyodrębnienie w planie na 2018 r. glutenu jako osobnego kierunku, a w 2017 należał on do kierunku: Środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego, suplementy diety i gluten;

<sup>23</sup> Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, ang. Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO;

<sup>24</sup> Światowa Organizacja Zdrowia (ang. World Health Organization, WHO)



- specyfikę rynku spożywczego w Polsce, wraz z uwzględnieniem liczby konsumentów w poszczególnych województwach,
- strukturę spożycia żywności w kraju.

(akta kontroli str. 2296-2311)

Zaplanowana liczba próbek materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością w ramach urzędowej kontroli spadła o 13,7% (z 1070 w 2017 r. do 923 w 2018 r.), a w ramach monitoringu wzrosła o 39,2% (z 480 do 668<sup>25</sup>). Łączna liczba próbek zaplanowanych do pobrania w kierunku badań materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością wzrosła z 1370 w 2017 r. do 1411 w 2018 r. (wzrost o 3%).

Zawarte w ww. planach liczby próbek stanowiły obligatoryjne minimum, które należało zrealizować w 100%. Ponadto 30% próbek produktów pochodzących z terenu kraju, wyznaczonych w Planie pobierania próbek na 2017 i 2018 r., miało być pobranych jak najbliższej etapu produkcji pierwotnej: tam gdzie to możliwe - u rolników po zbiorze, w hurtowniach, na giełdach lub w skupach<sup>26</sup>.

Natomiast przydzielenie od 25% do 30% próbek ponad plan pozostawało w kompetencji Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 671-1166, 2600)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że wyżej wymieniona pula rezerwowa dotyczyła próbek pobieranych:

- w przypadku podejrzenia niewłaściwej jakości zdrowotnej i możliwości zagrożenia zdrowia,
- w przypadku zatruc, skarg składanych przez konsumentów;
- w ramach kontroli i pobierania próbek w tych podmiotach, u których wcześniej stwierdzono przekroczenia.

Ponadto, w przypadku, gdy zaistniały przesłanki dotyczące wzmoczenia kontroli i pobierania próbek w kierunku konkretnych zagrożeń, które nie były wcześniej planowane lub istniała konieczność zwiększenia liczby próbek już zaplanowanych, Główny Inspektor zobowiązywał PWIS do podjęcia działań pozaplanowych, np.:

- w 2017 r. w związku z pojawiającymi się doniesieniami dotyczącymi obecności niedozwolonej substancji (fipronilu) w jajach i mięsie drobiowym na terenie UE – podjęto działania mające na celu pobranie i zbadanie próbek jaj kurzych konsumpcyjnych oraz mięsa drobiowego,
- w 2018 r. zaplanowano akcję kontrolną mającą na celu szczegółową kontrolę etapu skupu, magazynowania i przetwórstwa jabłek i owoców miękkich oraz pobieranie próbek w kierunku pozostałości pestycydów.

(akta kontroli str. 2296-2311, 2423-2437)

Plan poboru próbek za 2017 r. w ramach kontroli urzędowej został zrealizowany w 107,1%, a w ramach monitoringu w 103,6%. Największy procent realizacji odnotowano w kierunku badań, opisanym jako kontrola żywności wzbogaconej (130,2% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 130,6% w ramach monitoringu). Najniższy procent wykonania planu odnotowano natomiast w kierunkach badań oznaczonych jako mikotoksyny (104,1% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 80% w ramach monitoringu) i badania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością (96,7% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 88,8% w ramach monitoringu).

(akta kontroli str. 2312-2313)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że za nadzór nad procesem planowania i realizacji zadań określonych w rocznym Planie pobierania próbek i badania żywności, w tym

<sup>25</sup> Według stanu na dzień 10 grudnia 2018 r.

<sup>26</sup> Dotyczyło to następujących kierunków badań: metale szkodliwe dla zdrowia oznaczane w świeżych warzywach, świeżych owocach i ziemniakach oraz azotany oznaczane w sałacie, rukoli i szpinaku.

<sup>27</sup> Dalej: PWIS;



w zakresie materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością w województwie oraz sporządzaniem stosownych sprawozdań z realizacji, odpowiedzialni byli państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni. Poszczególne stacje sanitarno-epidemiologiczne zobowiązane były do realizacji Planu i w decyzji PWIS pozostawało rozłożenie pobrania wskazanych w Planie próbek, zapewniające jego realizację.

Dodatkowo w trakcie realizacji Planu pobierania próbek, do GIS wpływały pisma i zapytania telefoniczne od PWIS, dotyczące problemów z realizacją rocznego Planu. Sprawy te były rozpatrywane i po konsultacji z instytucjami naukowymi udzielana była stosowna odpowiedź, zawierająca wskazówki jak postąpić w takich przypadkach<sup>28</sup>.

Na szczeblu centralnym ocena stopnia realizacji Planu była dokonywana corocznie w ramach raportu z realizacji Zintegrowanego Wieloletniego Planu Kontroli dla Polski (MANCP).

(akta kontroli str. 2296-2311, 2586-2592)

Dane z raportów dotyczących kontroli były wykorzystywane w corocznym raporcie pt. Stan Sanitarny Kraju.

Dodatkowo, wyniki badań próbek pobranych w ramach kontroli granicznej żywności pochodzenia roślinnego były wykorzystywane do opracowania raportów kwartalnych i półrocznych, zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 1239-1255, 2355-2389)

NIK zauważa, że w okresie objętym kontrolą nie wykorzystano potencjału Rady Sanitarno-Epidemiologicznej, której członkowie legitymowali się wysokim poziomem wiedzy w sprawach bezpieczeństwa żywności. W 2017 r. z inicjatywy Głównego Inspektora odbyły się trzy posiedzenia Rady Sanitarno-Epidemiologicznej, a w 2018 r. jedynie dwa posiedzenia. W 2018 r. odbyło się ponadto posiedzenie Komisji Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia Rady Sanitarno-Epidemiologicznej, którego głównym przedmiotem obrad była analiza wystąpienia pokontrolnego NIK dotyczącego nadzoru nad stosowaniem dodatków do żywności oraz wyniki badania spożycia substancji dodatkowych realizowanego przez Instytut Żywności i Żywienia na rzecz GIS.

<sup>28</sup> Na przykład w przypadku gdy jedna ze stacji sanitarno – epidemiologicznych zgłosiła problem z poborem puszek lakierowanych (przeznaczonych do żywności) do badań w kierunku migracji specyficznej bisfenolu , GIS w odpowiedzi przesłał prośbę o pobranie w zastępstwie w pierwszej kolejności próbek wyrobów z poliwęglanu (badania w kierunku migracji bisfenolu A), a w przypadku gdyby ten asortyment okazał się również niedostępny – wyrobów z melaminy (w szczególności wyrobów z melaminy z dodatkiem biosubstancji) i zbadanie ich w kierunku migracji formaldehydu;

<sup>29</sup> Raporty kwartalne:

- aflatoksyny – Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) Nr 884/2014 z dnia 13 sierpnia 2014 r. nakładające specjalne warunki dotyczące przywozu niektórych rodzajów pasz i żywności z niektórych państw trzecich w związku z ryzykiem zanieczyszczenia aflatoksynami i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1152/2009,
- guma guar - Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) Nr 2015/175 z dnia 5 lutego 2015 r. ustanawiające, ze względu na ryzyko zanieczyszczenia pentachlorofenolem i dioksynami, szczególne warunki mające zastosowanie do przywozu gumy guar pochodzącej lub wysłanej z Indii,
- ketamia jadalna i liście curry z Indii - Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) Nr 885/2014 z dnia 13 sierpnia 2014 r. ustanawiające szczególne warunki mające zastosowanie do przywozu ketmii jadalnej i liści curry z Indii oraz uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 91/2013,
- materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością - Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 284/2011 ustanawiające specjalne warunki i szczegółowe procedury dotyczące przywozu przyborów kuchennych z tworzyw poliamidowych i melaminowych pochodzących lub wysłanych z Chińskiej Republiki Ludowej i Specjalnego Regionu Administracyjnego Hongkong,
- ryż z Chin – decyzja wykonawcza KE nr 2011/884/UE w sprawie środków nadzwyczajnych w odniesieniu do niedozwolonego genetycznie zmodyfikowanego ryżu w produktach z ryżu pochodzących z Chin i uchylająca decyzję 2008/289/WE.

Raporty półroczne:

- wzmocniona kontrola graniczna wybranych środków spożywczych - Rozporządzenie (WE) Nr 669/2009 w sprawie wykonania Rozporządzenia (WE) Nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwiększonego poziomu kontroli urzędowych przywozu niektórych rodzajów pasz i żywności nie pochodzących od zwierząt i zmieniające decyzję 2006/504/WE (z późniejszymi zmianami),
- sezam – mikrobiologia - Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) Nr 2017/186 z dnia 2 lutego 2017 r. ustanawiające szczególne warunki mające zastosowanie do wprowadzania do Unii przesyłek z niektórych państw trzecich w związku z zanieczyszczeniem mikrobiologicznym i zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 669/2009.

Wprowadzie Regulamin Rady Sanitarno-Epidemiologicznej nie obowiązał bezpośrednio Głównego Inspektora do zwoływania jej posiedzeń, ale zdaniem NIK, Główny Inspektor mógł wnioskować o ich zwoływanie do przewodniczącego Rady Sanitarno-Epidemiologicznej, proponując do rozpatrzenia zagadnienia w zakresie bezpieczeństwa żywności.

Zgodnie z § 5 ust. 1 Regulaminu Rady Sanitarno-Epidemiologicznej posiedzenia Rady powinny odbywać się co najmniej trzy razy w roku. Jednak w 2018 r. Rada zebrała się dwa razy, co stanowiło naruszenie zapisów regulaminu.

(akta kontroli str. 344-421, 409-421, 2296-2311)

Ponadto Główny Inspektor nie widział także potrzeby konsultacji czy zasięgnięcia opinii osób spoza Rady. Dyrektor Generalny GIS stwierdził bowiem, że poza stałymi członkami Rady Sanitarno-Epidemiologicznej zajmującymi się zagadnieniami bezpieczeństwa i żywności, Główny Inspektor nie zapraszał innych ekspertów z tej dziedziny.

(akta kontroli str. 2546)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor stworzył warunki organizacyjne do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i jakości żywności. Pracownicy zatrudnieni w Departamencie Bezpieczeństwa Żywności i Żywienia posiadali kierunkowe wykształcenie. Potencjał Rady Sanitarno-Epidemiologicznej nie został w pełni wykorzystany.

OBSZAR

## **2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności**

Opis stanu  
faktycznego

W latach objętych kontrolą eksperci Komisji Europejskiej przeprowadzili pięć audytów i jedną misję informacyjną<sup>30</sup>. Celem przeprowadzonych audytów i misji była ocena:

- Systemu kontroli dokumentów na granicach Unii.
- Wdrażania środków na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów.
- Krajowych programów zwalczania Salmonelli w odniesieniu do określonych populacji drobiu (stad hodowlanych, kur niosek, brojlerów i indyków).
- Monitorowania i sprawozdawczości w zakresie oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe u odzwierzęcych bakterii chorobotwórczych i bakterii komensalnych występujących w niektórych populacjach zwierząt, od których lub z których pozyskuje się żywność, oraz w niektórych rodzajach żywności.
- Systemu kontroli pozostałości pestycydów.
- Systemów kontroli bezpieczeństwa żywności w odniesieniu do produkcji żywności gotowej do spożycia.

W odniesieniu do 4 z 6 ww. kontroli audytorzy Komisji Europejskiej formułowali rekomendacje oraz zalecenia wobec GIS, dotyczące m.in. kontroli dokumentów i procesu pobierania próbek, jak również przekazywania jasnych i obowiązkowych instrukcji.

(akta kontroli str. 2600)

GIS stosował się do wydanych zaleceń. Uwagi i zalecenia audytorów Komisji Europejskiej zostały uwzględnione w planach pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu. Na ich podstawie GIS

<sup>30</sup> W 2017 r. jeden audyt i jedna misja informacyjna, a w 2018 r. cztery audyty;



organizował również szkolenia, podczas których omawiane były informacje dotyczące przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli str. 2314-2354, 2390-2418, 2532-2538)

Plan pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla PIS, opracowywany był na podstawie przygotowanych przez instytuty naukowe i jednostki współpracujące z GIS (m.in. Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, Instytut Żywności i Żywienia, Instytut Chemii i Techniki Jądrowej) rekomendacji kierunków badań żywności. W obrębie każdego z kierunków badań przy wyznaczaniu grup i podgrup asortymentowych i przypisanych im liczb próbek w planie, jednostki te uwzględniały ocenę ryzyka, w ramach której rozpatrywane były indywidualnie dla każdego zakresu badań różne czynniki, np. powszechność spożywania danego środka spożywczego, możliwość występowania zanieczyszczenia w danym produkcie, grupy konsumentów dla których przeznaczona jest żywność. Następnie, w ramach poszczególnych kierunków badań, wyznaczane były takie liczby próbek, aby zapewnić bezpieczeństwo żywności i zminimalizować ryzyko wystąpienia zagrożenia.

Ponadto Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny przygotowywał oceny ryzyka w związku z niezgodnościami stwierdzonymi w ramach realizacji planów pobierania próbek, jak również próbek interwencyjnych.

(akta kontroli str. 2296-2311)

Zgodnie z Planem pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2018 r., w odniesieniu do kierunków i zakresów badań, izomery trans kwasów tłuszczowych miały być badane w 32 próbkach w ramach urzędowych kontroli i w 64 próbkach badanych w ramach monitoringu. Na 2017 r. zaplanowano pobranie 64 próbek w ramach urzędowych kontroli i tyle samo w ramach monitoringu.

W 2018 r. planowane było zbadanie łącznie 64 próbek<sup>31</sup>, w tym 32 próbek preparatów do początkowego i dalszego żywienia niemowląt oraz 32 próbek produktów z grupy galanteria cukiernicza, w tym drożdżówki z masą serową i pączki. Preparaty do początkowego i do dalszego żywienia niemowląt były monitorowane każdego roku w celu potwierdzenia ich bezpieczeństwa dla tej grupy wiekowej. W ramach przeprowadzonych badań monitoringowych w kierunku zawartości izomerów trans kwasów tłuszczowych, produkty takie jak: pączki i drożdżówki zaliczane do grupy galanteria cukiernicza, nie były badane przed 2018 r. Natomiast w 2017 r. zaplanowano oznaczenie zawartości izomerów trans kwasów tłuszczowych w 32 próbkach kaszek zbożowych dla niemowląt, które również wcześniej nie były objęte badaniami.

(akta kontroli str. 671-1166, 2600)

W latach 2017 – 2018 GIS nie podejmował inicjatyw związanych z oceną ryzyka spożycia napojów energetyzujących (w tym przez dzieci i młodzież) oraz nie publikował ostrzeżeń publicznych dotyczących napojów energetyzujących.

(akta kontroli str. 2586-2592)

Poza działaniami podejmowanymi w latach poprzedzających okres objęty kontrolą<sup>32</sup>, w 2018 r. prowadzona była korespondencja z Departamentem Zdrowia Publicznego

<sup>31</sup> W planie pobierania próbek na 2017 i 2018 rok w niektórych przypadkach (w tym w opisywanym), te same próbki mogły być pobierane w celu realizacji monitoringu i jednocześnie urzędowej kontroli żywności, ze względu na sposób planowania i wykorzystanie danych z realizacji tych badań do różnych celów;

<sup>32</sup> W 2011 roku Główny Inspektorat Sanitarny wystosował pismo do Polskiej Federacji Producentów Żywności, w którym zwrócił się z apelem o zalecenie podmiotom działającym na rynku spożywczym uwzględniania w oznakowaniu napojów energetyzujących następujących sformułowań:

- „Niewskazane dla dzieci, młodzieży poniżej 16 roku życia, kobiet w ciąży, kobiet karmiących, diabetyków, osób wrażliwych na kofeinę oraz osób z nadciśnieniem i innymi chorobami układu krążenia.”;
- „Nie spożywać z alkoholem oraz lekami”;
- „Nie przekraczać zalecanej do spożycia dziennej porcji produktu”.

Ministerstwa Zdrowia, w ramach której Departament Żywności Prozdrowotnej Głównego Inspektoratu Sanitarnego wypowiedział się w sprawie bezpieczeństwa napojów energetyzujących wskazując, że żywność znajdująca się w obrocie nie może być niebezpieczna dla zdrowia i życia człowieka, a ponadto warta podkreślenia jest kwestia traktowania napojów energetyzujących w innych państwach członkowskich - przykładem może być zgłoszona przez Litwę notyfikacja krajowego przepisu ograniczającego możliwość reklamy w tym kraju napojów energetycznych.

(akta kontroli str. 2460-2471)

W okresie objętym kontrolą w ramach planu pobierania próbek nie badano zawartości cukru i kofeiny w napojach energetyzujących<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 2457-2459, 2472-2531)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że w opracowywanym Planie pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu nie wskazano badań zawartości kofeiny w próbkach napojów energetyzujących ze względu na wyniki badań prowadzonych w latach poprzednich (2013 i 2014). Nie zdyskwalifikowano wówczas żadnej badanej próbki napoju energetyzującego, zarówno ze względu na oznakowanie, jak i zawartość kofeiny.

(akta kontroli str. 2586-2592)

W planie pobierania próbek środków spożywczych wzbogaconych w witaminy i składniki mineralne do badań w ramach urzędowej kontroli i monitoringu w Państwowej Inspekcji Sanitarnej przewidziane było pobieranie próbek napojów. Jak wynika ze Sprawozdań z realizacji planu pobierania próbek, przekazywanych przez Wojewódzkie Stacje Sanitarne – Epidemiologiczne, z grupy napojów pobierane były m.in. próbki napojów energetyzujących w kierunku oceny prawidłowości ich oznakowania oraz zawartości witamin i / lub składników mineralnych. Żadna próbka napoju energetycznego nie została zdyskwalifikowana.

(akta kontroli str. 2457-2459, 2472-2531, 2602)

W latach objętych kontrolą do GIS wpłynęło 96 skarg i trzy wnioski (odpowiednio 53 skargi i dwa wnioski w 2017 r. i 43 skargi oraz jeden wniosek w 2018 r.).

W GIS przyjęta została procedura rozpatrywania skarg, wniosków i petycji, której celem było zapewnienie jednolitego sposobu ich rozpatrywania. W przyjętej terminologii i opisanym procesie, jako podstawę wskazywano przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>34</sup> oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 1167-1182)

Sześć z 96 skarg, jakie wpłynęły do GIS dotyczyło bezpieczeństwa żywności i związane było z nadzorem nad podmiotami i sposobem prowadzenia kontroli. Pięć skarg rozpatrzono w GIS, a jedna została przekazana zgodnie z właściwością do Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. W sprawie każdej ze skarg prowadzone było postępowanie wyjaśniające. Wszystkie skargi zostały rozpatrzone, a do skarżących wysłane zostały zawiadomienia o sposobie ich załatwienia.

(akta kontroli str. 2596-2599)

GIS, zgodnie z poleceniem Ministerstwa Zdrowia, każdego roku zbierał dane dotyczące postępowań skargowych oraz wpływających do organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej wniosków w zakresie problematyki i liczby spraw. Na podstawie zebranych informacji każdego roku sporządzane było sprawozdanie opisowe z analizy skarg i wniosków.

(akta kontroli str. 1183-1236)

<sup>33</sup> Badania zawartości kofeiny w napojach energetyzujących oraz ich oznakowania prowadzono w latach 2013 - 2014

<sup>34</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.;

<sup>35</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46;



W 2017 r. organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej nadzorowały 481 122 obiekty produkcji żywności, obrotu żywnością, żywienia zbiorowego, wytwórnice materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz miejsca obrotu tymi materiałami, w których przeprowadziły łącznie 269 331 kontrole sanitarnych (kontrole tematyczne, sprawdzające i interwencyjne). W toku wskazanych kontroli pobrano 82 315 próbek, z czego zdyskwalifikowano 2 729, tj. 3,3%<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 2292-2294)

Organy Państwowej Inspekcji sanitarnej zgodnie z Planem pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej, badały żywność pod kątem pozostałości pestycydów, zanieczyszczeń i innych parametrów, a także pobierały i badały materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością (w zakresie migracji globalnej, specyficznej<sup>37</sup>, badań organoleptycznych)<sup>38</sup>.

W latach 2017 – 2018, zgodnie z ww. Planem, pobierano próbki materiałów i wyrobów do badań m.in. w następującym zakresie:

- materiały i wyroby z tworzyw sztucznych – w kierunku migracji globalnej (urzędowa kontrola),
- wyroby z melaminy – w kierunku migracji specyficznej formaldehydu (urzędowa kontrola),
- materiały i wyroby lakierowane – w kierunku migracji specyficznej bisfenolu A,
- wyroby ceramiczne / talerze – w kierunku migracji ołowiu i kadmu,
- wyroby ceramiczne / naczynia do picia – w kierunku migracji ołowiu i kadmu (w ramach monitoringu migracji ołowiu i kadmu z obrzeża),

Za nadzór nad procesem planowania i realizacji zadań określonych w rocznym planie pobierania próbek i badania żywności, w tym w zakresie materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością w województwie oraz sporządzaniem stosownych sprawozdań z realizacji, odpowiedzialni byli państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny GIS, zgodnie z dostępnymi danymi ze sprawozdań Wojewódzkich Stacji Sanitarnej – Epidemiologicznych zgromadzonymi w GIS w ramach realizacji ww. Planu, za 2017 r. zbadano ogółem 1313 próbek materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, z czego zdyskwalifikowano pięć próbek.

(akta kontroli str.1321-1324)

<sup>36</sup> Dane za 2018 r. zostaną przekazane przez organy PIS do Głównego Inspektoratu Sanitarnego do końca marca 2019;

<sup>37</sup> Migracja specyficzna substancji z próbek wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością obejmowała:

1. Migrację pierwszorzędowych amin aromatycznych (PAAs) z przyborów kuchennych wykonanych z poliamidu (nylonu) w różnych kolorach (nie tylko w kolorze czarnym)
2. Migrację formaldehydu z naczyń stołowych i sztućców wykonanych z melaminy, ze szczególnym uwzględnieniem wyrobów przeznaczonych dla małych dzieci.
3. Migrację specyficzną substancji podlegających limitowaniu w danym tworzywie sztucznym do poli(tlenku 2,6-difenylo-p-fenyleny) tj. substancji modelowej Tenax® imitującej żywność sypką i mrożoną z wyrobów, w tym pojemników do przechowywania i zamrażania żywności.
4. Migrację specyficzną bisfenolu A z lakierowanych metalowych puszek oraz wyrobów z tworzyw sztucznych, ze szczególnym uwzględnieniem wyrobów z tworzyw sztucznych do picia przeznaczonych ze względu na swoją konstrukcję uniemożliwiająca rozlania dla dzieci np. bidony, kubki itp.

Badaniami migracji specyficznej powinny być objęte wyroby:

- z importu (spoza UE) – 70% próbek
- z innych krajów UE – 15% próbek
- produkcji krajowej – 15% próbek

<sup>38</sup> Zgodnie ze Słownikiem kierunków i zakresów badań stanowiącym integralną część Planu pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2018 r. w ramach badań substancji migrujących z materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością kontrolą były objęte:

1. Migracja globalna substancji z materiałów i wyrobów z tworzyw sztucznych, obejmująca m.in.: wodę destylowaną, 3% kwas octowy, 10% etanol, oliwę z oliwek, Izooktan, 95% etanol i Tenax,
2. Migracja specyficzna lub zawartość substancji w wyrobach z tworzyw sztucznych
3. Migracja ołowiu z wyrobów ceramicznych
4. Migracja kadmu z wyrobów ceramicznych
5. Migracja specyficzna lub zawartość substancji w wyrobach z innych materiałów, obejmująca m.in.: fenol, formaldehyd, wilgotność papieru i chlorki.



W laboratoriach Inspekcji Sanitarnej w okresie objętym kontrolą dokonywano uaktualniania i rozszerzania akredytacji w zakresie badań jakości żywności. W ramach uaktualnienia zakresu akredytacji dokonywano m.in. uaktualniania przedmiotu badań i metodyki badawczej oraz uszczegółowienie technik i zakresów (np. przejście z zakresu stałego na elastyczny), a rozszerzenia dokonywano m.in. poprzez dodanie nowej metody i techniki badawczej lub nowego kierunku badań.

(akta kontroli str.1325-1585)

W okresie objętym kontrolą nowe metody analityczne wprowadzano m.in. w celu oznaczania kolejnych zanieczyszczeń, np. alkaloidów tropanowych, alkaloidów sporyszu, czy cytryniny.

(akta kontroli str.2543-2545, 2583-2585)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Główny Inspektor Sanitarny należycie realizował zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności, a ocena zagrożeń związanych z bezpieczeństwem żywności była wynikiem jego aktywnych działań w tym obszarze.

OBSZAR

### 3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności

Opis stanu  
faktycznego

System RASFF służył do wymiany informacji pomiędzy organami urzędowej kontroli w Europie będącymi członkami tego systemu. Do systemu wprowadzane były informacje o żywności, paszach i materiałach do kontaktu z żywnością, potencjalnie niebezpiecznych dla zdrowia ludzi, zwierząt lub środowiska i działaniach następczych w wyniku zidentyfikowania takich produktów.

(akta kontroli str.2251-2270, 2600)

Na powiadomienia zgłaszane do systemu RASFF, które dotyczyły produktów pochodzących lub dostarczonych do Polski, każdorazowo reagował krajowy punkt kontaktowy RASFF w GIS<sup>39</sup>. GIS podejmował działania koordynujące w przypadku uzyskania informacji o niebezpiecznej żywności, paszach i materiałach / wyrobach do kontaktu z żywnością – z jednej strony przekazując informacje otrzymane od Komisji Europejskiej do organów urzędowej kontroli w kraju, z drugiej - przekazywał informacje otrzymywane od organów urzędowej kontroli w kraju do KE. Ponadto GIS przekazywał do zaangażowanych stron informacje o działaniach podejmowanych w związku z powiadomieniami RASFF. Powiadomienia RASFF były także dla GIS podstawowym źródłem informacji do zamieszczanych na stronie internetowej Inspektoratu ostrzeżeń publicznych.

Dane z systemu RASFF były jednym z czynników wpływających na corocznie przygotowywany plan pobierania próbek dla organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>40</sup>.

(akta kontroli str. 2251-2270, 2279-2283)

<sup>39</sup> Głównym zadaniem krajowego punktu kontaktowego RASFF w GIS, zgodnie z art. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 16/2011 było zapewnienie właściwego przepływu informacji o potencjalnie niebezpiecznej żywności, paszach i materiałach do kontaktu z żywnością pomiędzy punktem kontaktowym Komisji Europejskiej i organami urzędowej kontroli żywności i pasz w kraju;

<sup>40</sup> Przykłady: wdrożenie do planu badań jaj kurzych i mięsa drobiowego w kierunku zanieczyszczenia fipronilem w 2017 r., rozszerzenie (na podstawie informacji przekazywanych poprzez system RASFF) od 2017 r. planu pobierania próbek o badanie jaj kurzych pobieranych z obrotu w kierunku Salmonella spp., zwiększenie liczby próbek ryb wędzonych na zimno w planie pobierania próbek na 2019 r. w związku z powiadomieniami dotyczącymi wykrycia Listeria monocytogenes w lososiu wędzonym na zimno pochodzącym z Polski;



Zgłoszenia wprowadzane do systemu RASFF były przez GIS analizowane, a następnie stosowne prośby o podjęcie działań były wysyłane do terenowych organów Inspekcji Sanitarnej, które podejmowały czynności kontrolne, a o ich wynikach zwrótnie informowały GIS.

Zgłoszenia objęte szczegółowym badaniem<sup>41</sup> dotyczyły m.in. zanieczyszczenia produktu (alergenem, plastikiem, fragmentami metalu). W przypadku zgłoszeń wprowadzonych przez inne kraje pracownicy Inspekcji Sanitarnej ustalali producentów, a następnie podejmowali w zakładach produkujących produkt, którego dotyczyło zgłoszenie czynności kontrolne, podczas których ustalano m.in. do jakich krajów produkt był dystrybuowany, a także weryfikowano procedury kontrolne<sup>42</sup>. W sytuacji powiadomień alarmowych produktów pochodzących z innych krajów, dostarczanych do Polski, produkt był wycofywany z rynku, a w toku czynności kontrolnych weryfikowano m.in. czy odbiorca kwestionowanego produktu w Polsce został poinformowany o wykrytym zagrożeniu i czy w związku z tym podjął odpowiednie działania w celu ochrony konsumentów<sup>43</sup>, a także przeprowadzana była ocena ryzyka przez ekspertów Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 1796-2246)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że Główny Inspektorat Sanitarny nie prowadzi statystyki odnośnie liczby przedsiębiorców monitorujących produkcję żywności badaniami laboratoryjnymi. Obowiązek prowadzenia kontroli wewnętrznej w zakładzie przez podmioty działające na rynku spożywczym wynika z przepisów prawa żywnościowego. Elementem prowadzenia kontroli potwierdzającej, że żywność produkowana była zgodnie z prawem, jest przeprowadzanie badań laboratoryjnych żywności wytworzonej przez dany podmiot. Organy PIS, w ramach swoich bieżących działań kontrolnych, sprawdzają wyniki takich badań. Nie prowadzą jednak statystyki w tym zakresie, bowiem nie wpływa ona na zakres czynności kontrolnych podejmowanych przez PIS, a tym samym na prawidłowość sprawowanego nadzoru.

(akta kontroli str. 1256-1257)

W latach objętych kontrolą w GIS przyjęty był „Plan zarządzania kryzysowego Głównego Inspektora Sanitarnego”<sup>45</sup>, który określał m.in. podmioty wiodące i wspierające przy konkretnych zdarzeniach kryzysowych (np. epidemii, zagrożeniu terrorystycznym, czy skażeniu radiacyjnym).

(akta kontroli str. 1666-1757)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że w zakresie zapobiegania bioterroryzmowi Główny Inspektor oraz organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej realizowały zadania związane ze sprawowaniem nadzoru sanitarnego nad produkcją, wprowadzaniem do obrotu i importem żywności pochodzenia niezwierzęcego, produktami pochodzenia zwierzęcego znajdującymi się w handlu detalicznym, żywnością zawierającą jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego.

Zgodnie z „Planem Współdziałania Jednostek Organizacyjnych Wchodzących w Skład Jednolitego Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania” Główny Inspektor Sanitarny wraz z organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej stanowią sieć i system nadzoru epidemiologicznego i kontroli chorób zakaźnych w kraju oraz krajowych punktów kontaktowych dla międzynarodowych systemów nadzoru nad zagrożeniami zdrowia lub życia dużych grup ludności.

<sup>41</sup> Na podstawie badania losowo wybranej próby 12 zgłoszeń wprowadzonych do systemu RASFF;

<sup>42</sup> Na podstawie powiadomienia nr 2018.0641;

<sup>43</sup> Na podstawie powiadomienia nr 2018.0265 i 2018.0391;

<sup>44</sup> Na podstawie powiadomienia alarmowego nr 2017.24;

<sup>45</sup> W latach 2017 – 2018 obowiązywały Plany Zarządzania Kryzysowego Głównego Inspektora Sanitarnego zatwierdzone w październiku 2014 r., czerwcu 2017 r. i grudniu 2018 r.



(akta kontroli str. 2251-2270)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały porozumienia ramowe o współdziałaniu w współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i organów Inspekcji Weterynaryjnej, zawarte pomiędzy Głównym Inspektorem i Głównym Lekarzem Weterynarii w dniach 21 września 2007 r. i 16 października 2018 r.<sup>46</sup>. W związku ze zmianą organu nadzorującego dla niektórych zakładów<sup>47</sup> i koniecznością wdrożenia jednolitego postępowania, na podstawie § 10 ust. 3 Porozumienia ramowego z dnia 16 października 2018 roku, we współpracy z Głównym Lekarzem Weterynarii w GIS przygotowano Wytyczne Głównego Lekarza Weterynarii i Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 21 listopada 2018 roku dla organów Inspekcji Weterynaryjnej i Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie przekazania nadzoru nad zakładami<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 20-27, 274-276, 1586-1609)

Inspekcje współpracowały ze sobą również w zakresie prowadzenia szkoleń, czego przykładem jest zaproszenie pracowników Głównej Inspekcji Weterynaryjnej do współprowadzenia szkolenia pt. „Nadzór organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie: bezpieczeństwa żywności i żywienia oraz żywności prozdrowotnej”.

(akta kontroli str. 2438-2446)

W ramach współpracy z Inspekcją Weterynaryjną aktualizowano listy zakładów będących pod wspólnym nadzorem, w celu skoordynowania kontroli prowadzonych w tych zakładach. Inspekcja Sanitarna informowała organy Inspekcji Weterynaryjnej o przypadkach stwierdzenia nieprawidłowego oznakowania oraz niewłaściwej jakości środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego stosowanych do produkcji oraz występujących w obrocie w zakładach nadzorowanych przez PIS. W ramach współdziałania i współpracy organy obu inspekcji przekazywały sobie m.in. informacje o:

- kwestionowanych wynikach badań laboratoryjnych próbek środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego,
- zatruciach pokarmowych wywołanych przez produkty pochodzenia zwierzęcego,
- obecności w obrocie handlowym środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego niewłaściwej jakości.

(akta kontroli str. 1239-1255)

W związku z występowaniem przypadków afrykańskiego pomoru świń (ASF) organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej prowadziły wzmożone działania na rzecz łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem tej choroby. Przeprowadzono m.in. kontrole w zakładach żywienia zbiorowego, kontrole stoisk i kiosków na targowiskach. W kwietniu 2018 roku Główny Inspektorat Weterynarii we współpracy z Głównym Inspektorem Sanitarnym przygotował „Wytyczne dla organów prowadzących kontrole podmiotów prowadzących sprzedaż detaliczną w zakresie świeżego mięsa, mięsa mielonego, surowych wyrobów mięsnych i produktów wytworzonych z mięsa zwierząt łownych oraz dzikich utrzymywanych w warunkach fermowych”.

(akta kontroli str. 1258-1289)

Zgodnie z danymi statystycznymi z działalności w zakresie higieny żywności, żywienia i przedmiotów użytku za rok 2017, organy PIS nadzorowały 5 781 sklepów wielkopowierzchniowych (w których przeprowadziły łącznie 13 843 kontrole sanitarne<sup>49</sup>, w tym 2 969 kontroli interwencyjnych) oraz 1 465 kiosków na

<sup>46</sup> Dalej: Porozumienie ramowe z dnia 16 października 2018 roku.

<sup>47</sup> Zakładów, w których dokonywano produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym rozbioru tusz, podziału mięsa na elementy, mielenia mięsa, produkcji surowych wyrobów, czy też przetwarzania mięsa w celu sprzedaży konsumentom ostatecznym oraz jednocześnie nie prowadzono dostaw wyprodukowanych produktów do innych zakładów, oraz zakładów, w których dokonywano produkcji z udziałem nieprzetworzonych surowców pochodzenia zwierzęcego.

<sup>48</sup> W dniach 16 – 17 października 2018 roku odbyła się narada Głównego Inspektora Sanitarnego i Głównego Lekarza Weterynarii z Państwowymi Wojewódzkimi Inspektorami Sanitarnymi i Wojewódzkimi Lekarzami Weterynarii dotycząca bezpieczeństwa żywności oraz nadzoru nad sklepami wielkopowierzchniowymi.

<sup>49</sup> kontrole tematyczne, kontrole sprawdzające i kontrole interwencyjne;



targowiskach sprzedających mięso (w których przeprowadzono łącznie 1 140 kontroli sanitarnych, w tym 71 kontroli interwencyjnych).

(akta kontroli str. 2292-2294)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że powyższa statystyka nie była ukierunkowana na kontrole w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego, a kontrole obejmowały przestrzeganie przepisów prawa żywnościowego, w tym w szczególności wymagań higienicznych, znakowania żywności oraz identyfikowalności.

(akta kontroli str. 2296-2311)

Główny Inspektor był stroną innych porozumień w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia :

- Porozumienia z dnia 1 kwietnia 2009 r. zawartego z Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa i Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w sprawie współpracy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych przy kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej<sup>50</sup> – określającego zasady współpracy wymienionych organów przy kontroli roślin, roślinnych produktów pochodzących z produkcji pierwotnej (w tym świeżych owoców i warzyw),
- Porozumienia ramowego z dnia 28 grudnia 2010 r. zawartego z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o współdziałaniu i współpracy Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej<sup>51</sup> – określającego szczegółowe warunki i sposób współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Handlowej oraz zasady i zakres bieżącej współpracy organów, mające na względzie sprawny nadzór nad przestrzeganiem bezpieczeństwa żywności oraz jakości handlowej zgodnie z zakresem kompetencji tych organów,
- Porozumienia z dnia 20 stycznia 2015 r. zawartego z Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych oraz Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w sprawie współdziałania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych, Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego<sup>52</sup> – określającego sposób współdziałania wymienionych organów przy podejmowaniu działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego.

(akta kontroli str. 8-10, 1610-1631)

W okresie objętym kontrolą zgodnie z § 6 oraz w terminach określonych w § 8 Porozumienia z dnia 20 stycznia 2015 roku opracowane zostały Plany działań w latach 2017, 2018 i 2019, zawierające m.in. priorytetowe obszary z punktu widzenia zidentyfikowanych oraz przewidywanych zagrożeń, harmonogram działań, plan pobierania próbek.

(akta kontroli str. 1632-1657)

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, m.in. że realizacja zadań objętych wyżej opisanym porozumieniem była sprawdzana w ramach przeprowadzanych przez GIS w jednostkach PIS audytów i kontroli, w których jednym z elementów był temat dotyczący produkcji pierwotnej.

<sup>50</sup> Dalej: Porozumienie z dnia 1 kwietnia 2009 roku,

<sup>51</sup> Dalej: Porozumienie ramowe z dnia 28 grudnia 2010 roku,

<sup>52</sup> Dalej: Porozumienie z dnia 20 stycznia 2015 roku,

Prowadzona była również ścisła współpraca w ramach systemu RASFF i AAC<sup>53</sup> w poszczególnych inspekcjach.

(akta kontroli str. 2577-2582)

GIS, w przypadku dwóch porozumień<sup>54</sup>, nie posiadał informacji dotyczących ich realizacji na poziomie wojewódzkim, powiatowym i granicznym. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny dane te posiadały poszczególne stacje sanitarno – epidemiologiczne i nie było merytorycznego uzasadnienia do gromadzenia tego typu danych w GIS.

Porozumienia stanowiły podstawę do bieżącej współpracy organów szczebla wojewódzkiego i powiatowego<sup>55</sup>.

(akta kontroli str. 2247-2250, 2251-2270, 2577-2582)

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Dyrektora Generalnego, na końcowym etapie finalizowania prac był projekt porozumienia o współpracy w ramach granicznych kontroli towarów przywożonych z krajów trzecich pn. „Porozumienie ramowe pomiędzy Głównym Inspektorem Sanitarnym, Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych oraz Głównym Lekarzem Weterynarii w sprawie współdziałania i współpracy organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, organów Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, organów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych oraz organów Inspekcji Weterynaryjnej w zakresie kontroli urzędowych zwierząt i towarów wprowadzanych na terytorium Unii Europejskiej”.

(akta kontroli str. 8-10, 1658-1665)

Główny Inspektor w planach działalności GIS określał najważniejsze do realizacji cele wraz z miernikiem określającym stopień realizacji tego celu oraz najważniejszymi zadaniami służącymi jego realizacji wraz z odniesieniem do dokumentu o charakterze strategicznym. W planie działalności na rok 2017 i 2018, wśród najważniejszych celów do realizacji znalazły się m.in.:

- Dostosowanie ustawodawstwa krajowego do wymagań Unii Europejskiej poprzez przygotowanie pod względem merytorycznym i formalno – prawnym projektów nowelizacji aktów prawnych w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia oraz kosmetyków – gdzie miernikiem była liczba przygotowanych projektów wstępnych aktów wykonawczych z planowaną wartością do osiągnięcia równą 100%,
- Koordynacja udziału ekspertów z zakresu bezpieczeństwa żywności i kosmetyków w posiedzeniach grup roboczych i komitetów Komisji Europejskiej i Rady UE – z miernikiem określonym jako liczba przygotowanych do realizacji przez Ministerstwo Zdrowia wyjazdów w stosunku do liczby wyjazdów zaplanowanych do realizacji i planowaną wartością realizacji równą 100%,
- Monitoring jakości zdrowotnej, w tym bezpieczeństwa suplementów diety, żywności specjalnego przeznaczenia i żywności wzbogaconej – gdzie oczekiwany poziom miernika zdefiniowanego jako stosunek liczny próbek zbadanych przez laboratoria Państwowej Inspekcji Sanitarnej we współpracy

<sup>53</sup> Administrative Assistance and Cooperation System;

<sup>54</sup> Porozumienia z dnia 1 kwietnia 2009 roku oraz Porozumienia ramowego z dnia 28 grudnia 2010 roku,

<sup>55</sup> Dla przykładu: nadzór nad realizacją postanowień Porozumienia z dnia 1 kwietnia 2009 roku pomiędzy Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównym Inspektorem Sanitarnym, Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w sprawie współpracy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych przy kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej był istotny w szczególności w latach, kiedy istniała wymiana handlowa pomiędzy Polską, a Federacją Rosyjską (2009 – 2013). Wówczas w 2009 r. GIS zebrał informacje na temat porozumień zawartych na poziomie wojewódzkim, a także przekazywał bieżące informacje i wytyczne dotyczące realizacji zadań objętych porozumieniem oraz współpracy z innymi Inspekcjami w tym zakresie. Ze względu na wprowadzone od 2014 r. rosyjskie embargo na przywóz z Unii Europejskiej do Rosji m.in. warzyw i owoców nie było potrzeby dokonywania analizy i oceny realizacji postanowień porozumienia na szczeblu centralnym, jak również uzgadniania kierunków działań wynikających ze specyfiki zagrożeń występujących w obszarze nim objętym.



z laboratoriami referencyjnymi, do zaplanowanych do zbadania próbek wynosił 100%.

Dwa pierwsze wymienione wyżej cele zostały zrealizowane w 100%, a ostatni w 98%.

(akta kontroli str. 1758-1782)

Nie we wszystkich przypadkach działania podejmowane przez Inspekcję Sanitarną zmierzające do wycofania z rynku lub zapobieżenia wprowadzeniu do obrotu produktów uznanych za niebezpieczne, były skuteczne. Przykładowo:

- Opolski PWIS, w związku z powiadomieniem alarmowym nr 2018.3 poinformował, iż nie stwierdził na stanie kontrolowanego podmiotu ani w obrocie produktu, którego dotyczyło zgłoszenie. Wskazał jednocześnie, że przedmiotowy produkt został zakupiony w łącznej ilości 1116 sztuk, z czego 735 sprzedano odbiorcom wskazanym na listach dystrybucyjnych, a pozostałą ilość zakupionego produktu sprzedano klientom indywidualnym bez możliwości identyfikacji. Czynności służb sanitarnych trwały od 2 lutego 2018 r., zgłoszenie w ramach krajowego systemu nastąpiło 28 lutego 2018 r., a notyfikacja do KE nastąpiła 13 kwietnia 2018 r.

(akta kontroli str. 2052, 2069, 2084-2095)

- Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Rudzie Śląskiej, w ramach urzędowej kontroli i monitoringu w kierunku mikotoksyn zgodnie z planem poboru prób w [redacted] pobrał próbki produktu pn. „Kurkuma 2 kg”. W protokole określono cel pobrania próbek: „w ramach urzędowej kontroli w kierunku mikotoksyn: aflatoksyna B1+B2+G1+G2, ochratoksyna A”. Próbki do badań przekazano w dniu 18 października 2016 r. (badania rozpoczęto 19 października), a wyniki badań potwierdzających przekroczenie norm aflatoksyn PSSE w Rudzie Śląskiej otrzymała 23 listopada 2016 r. Postępowanie wyjaśniające trwało od tego dnia do 5 stycznia 2017 r. i tego dnia nastąpiło zgłoszenie do KE w ramach RASFF.

(akta kontroli str. 2127-2175, 2605-2627)

Główny Inspektor wskazał m.in., że art. 3 rozporządzenia Komisji (UE) nr 16/2011 odnosi się do powiadomienia o zagrożeniu „alert notification”. Ponadto poinformował, że przepisy ww. rozporządzenia nakładają obowiązek zgłoszenia powiadomienia o zagrożeniu (alarmowego) w ciągu 48 godzin od momentu otrzymania informacji o zagrożeniu na członków sieci, czyli punkty kontaktowe RASFF. Przygotowane w GIS procedury określają, że informacje o potencjalnie niebezpiecznej żywności należy przesłać niezwłocznie po ich uzyskaniu, nie później niż 48 godzin po otrzymaniu informacji o zagrożeniu. Jeśli powiadomienie jest przekazywane z poziomu powiatowego na poziom wojewódzki, najczęściej poziom wojewódzki nie potrzebuje tak wiele czasu na weryfikację informacji otrzymanych z poziomu powiatowego i bezzwłocznie przekazuje powiadomienie na poziom centralny. Zdarzają się jednak przypadki, gdy w wyniku weryfikacji powiadomienia przez poziom wojewódzki znajdowane są błędy lub braki. W takiej sytuacji przekazanie powiadomienia na poziom centralny będzie wymagało nieco więcej czasu.

(akta kontroli str. 2625-2635)

Skuteczność wycofania niebezpiecznego produktu z rynku lub jego niewprowadzenie zależy od sprawności wdrożonego w państwie systemu, w tym od wielu obiektywnych czynników, dla których jednym z kluczowych jest długość łańcuchów dystrybucyjnych (występowanie wielu pośredników o różnym charakterze) oraz podjęcie właściwych działań na początkowym etapie dystrybucji. W przypadku dwóch powiadomień<sup>56</sup> towar zakwalifikowany jako niebezpieczny

<sup>56</sup> Na podstawie zawiadomienia 2018.0265 i 2018.0391;

\* NAZWA PODMIOTU USUNĘTO Z TREŚCI WYSTĄPIENIA POKONTROLNEGO NA PODSTAWIE ART. 52 ROZPORZĄDZENIA (UE) NR 178/2002

został zlokalizowany na początku łańcucha dystrybucji (w centrum dystrybucyjnym), co pozwoliło na niewprowadzenie go do obrotu.

(akta kontroli str. 1825-1842, 1915-2011)

Kolejnym istotnym aspektem wpływającym na skuteczność działań służb w przypadku ewentualnego wycofania lub zakazu wprowadzania środków spożywczych, a także informowania w ramach systemu RASFF jest czas wykonania badań laboratoryjnych. W trakcie kontroli przeprowadzanej w GIS ustalono, że np. badania laboratoryjne Kurkumy mielonej na zawartość aflatoksyny B1 oraz sumy aflatoksyn B1+ B2+ G1+G2 trwały 36 dni.

(akta kontroli str. 2127-2175)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W GIS wdrożone zostały procedury kontroli zagrożeń w zakresie bezpieczeństwa żywności, jak również opisujące mechanizmy reakcji na sytuację kryzysową. W okresie objętym kontrolą organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej miały również zawarte porozumienia z innymi organami w celu zapewnienia bezpieczeństwa żywności. Jednak nie wszystkie środki spożywcze, zakwalifikowane jako niebezpieczne, można było wycofać z rynku lub skutecznie zapobiec ich wprowadzeniu. NIK zauważa, że skuteczność działań prewencyjnych w kierunku zapobiegania spożyciu przez konsumentów środków spożywczych zakwalifikowanych jako niebezpieczne jest zależna od wielu czynników, jakimi są m.in. szybkość przepływu informacji, długość łańcucha dystrybucji, czas trwania badań oraz ilość podmiotów w nim występujących na poszczególnych etapach.

OBSZAR

#### **4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w działalności oświatowo-zdrowotnej w GIS uwzględniono obszar bezpieczeństwa i jakości żywności.

Zarówno w roku 2017, jak i 2018 realizowany był Ogólnopolski Program Edukacyjny pt. „Trzymaj Formę!”, którego głównym celem była edukacja w zakresie trwałego kształtowania prozdrowotnych nawyków wśród młodzieży szkolnej i ich rodzin.

Celem szczegółowym programu było m.in. dostarczanie wiedzy o informacjach zamieszczonych na opakowaniach produktów spożywczych i umiejętność korzystania z nich. Działania podejmowane podczas realizacji programu zmierzały do zwiększenia wiedzy uczestników programu dotyczącej wpływu żywienia i aktywności fizycznej na zdrowie.

Po zakończeniu każdej edycji programu „Trzymaj Formę!” opracowywane było sprawozdanie z realizacji programu, w którym wskazano m.in. liczbę szkół, w których program był realizowany (7 372 w roku szkolnym 2016/2017 i 7 191 w roku szkolnym 2017/2018).

(akta kontroli str. 2547-2576)

Na profilach GIS prowadzonych w mediach społecznościowych publikowane były posty z zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności. Były to m.in. materiały dotyczące utrzymywania żywności w odpowiedniej temperaturze, kwestie zatruc oraz ostrzeżenia publiczne dotyczące żywności.

Pion Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia realizował również przedsięwzięcia z zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności w ramach działalności nieprogramowej. W roku 2017 w GIS odnotowano 906 642 działania informacyjne



i edukacyjno – profilaktyczne, z których 90% przeprowadziły powiatowe stacje sanitarno – epidemiologiczne.

(akta kontroli str. 2251-2270)

GIS podpisał List intencyjny dotyczący współpracy na rzecz optymalizacji wartości energetycznej lub/ i składu produktów spożywczych, którego inicjatorami był Instytut Żywności i Żywienia oraz podmioty zrzeszające przedsiębiorców<sup>57</sup>.

GIS wraz z innymi podmiotami<sup>58</sup> rokrocznie organizował również Kongres Zdrowia Publicznego, a także obejmował patronatem honorowym wydarzenia i przedsięwzięcia z zakresu promocji zdrowia, m.in. Program Edukacyjny „5 porcji zdrowia w szkole” oraz publikację pn. „Żywienie dzieci w żłobkach. Praktyczne wprowadzenie aktualnych norm i zaleceń”.

(akta kontroli str. 1239-1255)

W okresie objętym kontrolą na profilach prowadzonych przez GIS, w mediach społecznościowych publikowano posty poruszające temat nadmiernego spożycia cukru przez społeczeństwo oraz konsekwencji z tym związanych.

(akta kontroli str.2247-2270)

Wpływ niebezpiecznej żywności na zdrowie człowieka był oceniany na zlecenie GIS przez zespół ekspertów powołany w Narodowym Instytucie Zdrowia Publicznego – Państwowym Zakładzie Higieny w formie tzw. oceny ryzyka, mającej formę opinii eksperckiej.

W latach 2017 – 2018 zostały przygotowane przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, odpowiednio 34 i 44 numerowane oceny ryzyka.

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że ocena ryzyka przygotowywana przez ww. Instytut dostarcza GIS informacje i dowody potrzebne do efektywnego podejmowania decyzji w zakresie zarządzania ryzykiem i komunikacji ryzyka, przyczyniając się do poprawy bezpieczeństwa żywności i zdrowia publicznego.

(akta kontroli str. 1239-1255, 1310-1320)

GIS nie współpracował z ruchami konsumenckimi w dziedzinie bezpieczeństwa żywności. Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat Sanitarny nie prowadził zorganizowanej współpracy z ruchami konsumenckimi, jednocześnie zaznaczył, że projekty aktów prawnych, które pod względem merytorycznym opracowywane były w GIS, przesyłano w ramach konsultacji społecznych do organizacji konsumenckich (Rady Krajowej Federacji Konsumentów, Stowarzyszenia Konsumentów Polskich, Stowarzyszenia Ochrony Zdrowia Konsumentów). Federacja Konsumentów była również uwzględniona w prowadzonych przez GIS konsultacjach projektów instrukcji na posiedzeniach grup roboczych i komitetów Komisji Europejskiej i Rady UE oraz innych gremiów międzynarodowych działających w zakresie bezpieczeństwa żywności. W okresie objętym kontrolą wskazane organizacje nie zgłaszały uwag do projektowanych aktów prawnych, nie zgłaszały wniosków o zmianę rozporządzeń, jak również nie odnosiły się do korespondencji prowadzonej w ramach opisanych konsultacji projektów.

(akta kontroli str.1239-1255, 1290-1309)

GIS nie prowadził działań służących zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia oraz zmniejszenia dostępności produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia.

<sup>57</sup> Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Polskich Producentów Wyrobnów Czekoladowych i Cukierniczych POLBISCO, Stowarzyszenie Krajowa Unia Producentów Soków oraz Związek Pracodawców Hoteli, Restauracji i Cateringu;

<sup>58</sup> Instytutem Ochrony Zdrowia, Warszawskim Uniwersytem Medycznym, Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego - Państwowym Zakładem Higieny, Szkołą Zdrowia Publicznego Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego, Polskim Stowarzyszeniem Naukowym Zagrożenia Cywilizacyjnego i Zdrowia Publicznego oraz Katedrą Zdrowia Publicznego i Środowiskowego Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego;

Dyrektor Generalny GIS wyjaśnił, że zwiększanie lub zmniejszanie dostępności produktów spożywczych nie leży w kompetencjach organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, które są organami urzędowej kontroli żywności powołanymi do kontroli przestrzegania przez podmioty działające na rynku spożywczym przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, dotyczących warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego, a także do sprawowania nadzoru nad jakością zdrowotną żywności.

(akta kontroli str. 1239-1255)

Zdaniem NIK prowadzenie przez GIS wskazanej wyżej działalności stanowiłoby istotny element budowania świadomości społeczeństwa polskiego w zakresie bezpieczeństwa żywności, co z kolei w dłuższej perspektywie czasowej mogłoby wpłynąć na podwyższenie jakości życia w Polsce.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Główny Inspektor zapewnił konsumentom rzetelną informację o bezpieczeństwie i jakości żywności. Programy, działania informacyjne, promocyjne oraz edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności realizowane przez Głównego Inspektora podlegały ewaluacji oraz ocenie skuteczności.

#### IV. Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę:

Uwaga

NIK zauważa, że funkcjonowanie systemu RASFF na terytorium Polski stwarza możliwość do sankcjonowania uczestników łańcucha żywnościowego, którzy wprowadzali żywność niebezpieczną. Jednakże zorganizowanie systemu wycofania środków spożywczych z obrotu, w realiach rozwarstwienia instytucjonalnego na gruncie polskim, wskazuje na jego niską sprawność biorąc pod uwagę czas trwania procesu, który często skutkuje brakiem możliwości wycofania niebezpiecznych produktów spożywczych z rynku.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 5 lipca 2019 r.

Wiceprezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Wojciech Kutyla

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
Przemysław Szewczyk

**DYREKTOR DELEGATURY**  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z.uzp.....  
*Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka*  
podpis  
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka  
wicedyrektor

