



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

LLO.410.003.04.2019

Marek Niechciał
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ¹ , Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Niechciał, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ² , od 12 maja 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności.2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości konsumowanej żywności.3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności.4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.
Okres objęty kontrolą	2017-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Adam Markiewicz, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/29/2019 z dnia 22 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Zwany dalej: „UOKiK” lub „Urzędem”.

² Zwany dalej: Prezesem UOKiK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes UOKiK właściwie zorganizował pracę Urzędu powołując Departament Inspekcji Handlowej⁵ - komórkę organizacyjną odpowiedzialną za wykonywanie zadań w zakresie nadzoru nad jakością handlową żywności⁶ oraz opakowań i materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Struktura wewnętrzna oraz obsada kadrowa DIH zapewniły warunki do wykonywania zadań w zakresie jakości żywności. Prezes UOKiK umożliwił wszystkim pracownikom Wydziału Artykułów Żywnościowych funkcjonującego w strukturze DIH szkolenia z zakresu kompetencji zawodowych.

W Urzędzie obowiązywały Kierunki działania Inspekcji Handlowej⁷ określające cele strategiczne i zadania dla Inspekcji Handlowej⁸. W latach 2017-2018, dokonano rozszerzenia akredytacji laboratoriów UOKiK w zakresie badań żywności o 61 nowych metod badawczych.

Prezes UOKiK opracował na lata 2017 i 2018 plany kontroli, którymi objęto wszystkie nadzorowane Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej⁹, a wyznaczenie tematów kontroli było poprzedzone szeregiem czynności zmierzających do określenia obszarów obciążonych największym ryzykiem. Programy kontroli ukierunkowane były na wykrycie zafalszowanej żywności, a większość zobowiązywała inspektorów IH do przeprowadzania badań fizykochemicznych lub mikrobiologicznych oraz, w zależności od przedmiotu kontroli, także badań organoleptycznych, wielkości lub masy produktów, a także sposobu produkcji, opakowania, prezentacji, oznakowania produktów zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

UOKiK nie posiadał analiz ani informacji dot. strat konsumentów spowodowanych zakupem zafalszowanej żywności oraz danych dot. wartości rynku zafalszowanych produktów spożywczych.

UOKiK realizował porozumienia zawarte z Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych¹⁰ oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym¹¹.

Obowiązujący w badanym okresie dokument pn. „Zalecenia dotyczące kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie art. 40a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹²”, wpłynął na ujednoczenie praktyki wydawania decyzji administracyjnych w IH.

UOKiK prowadził działalność promocyjną i informacyjno-edukacyjną głównie poprzez patronowanie inicjatywom zewnętrznym, a także publikowanie na stronie internetowej Urzędu raportów, informacji z wyników kontroli jakości handlowej, sprawozdań IH oraz komunikatów prasowych, jednakże nie posiadał informacji o skuteczności tych działań.

Ponadto, z uwagi na brak wyraźnie zakreślonych kompetencji ustawowych w tym zakresie, Prezes UOKiK nie podejmował działań służących zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia i zmniejszaniu dostępności

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Przyjęty Zarządzeniem nr 41/2018 Dyrektora Generalnego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 24 lipca 2018 r. w sprawie wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Inspekcji Handlowej. Zwany dalej: „DIH”.

⁶ Jakość handlowa to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

⁷ Zwane dalej: „Kierunkami działania IH”.

⁸ Zwanej dalej: „IH” i rozumiana jako Departament nadzorujący kontrole tj. DIH oraz 16 podległych mu jednostek – Wojewódzkich Inspektoratów Inspekcji Handlowej.

⁹ Zwane dalej: „WIH”.

¹⁰ Zwanego dalej: „Głównym Inspektorem JHARS”.

¹¹ Zwanego dalej: „GIS”.

¹² Dz. U. z 2018 r., poz. 2164 ze zm. Zwana dalej: „ustawą jhars”.

produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia. Urząd nie podejmował również działań nakierowanych na ograniczanie presji marketingowej tego typu produktów kierowanej w szczególności do dzieci i młodzieży np. produktów wysokoprzetworzonych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej¹⁴, Prezes UOKiK w dniu 5 października 2016 r. opracował i przekazał właściwym jednostkom podległym Kierunki działania Inspekcji Handlowej Dokument ten uwzględniał nadzór i kontrolę nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym¹⁵, nadzór i kontrolę usług gastronomicznych, a także określał cele strategiczne i zadania dla IH. Kierunki działania IH nie określały terminu ich obowiązywania - wpisywały się jednak w okres obowiązywania *Polityki ochrony konkurencji i konsumentów*¹⁶.

(akta kontroli str. 5-21, 78, 81-102)

Cele strategiczne określone w Kierunkach działań IH, zostały wyznaczone w *Zintegrowanym wieloletnim planie kontroli Polski na lata 2015-2019*¹⁷ i polegały na:

- wzmocnieniu działań kontrolnych ukierunkowanych na zwalczanie oszustw żywnościowych zagrażających ekonomicznym interesom konsumentów poprzez ujawnianie zafalszowań żywności i zwalczanie oszukańczych praktyk rynkowych. Cel wpisywał się w ramy *Polityki ochrony konkurencji i konsumentów* w część dot. działań wpływających na ochronę praw konsumentów,
- doskonaleniu możliwości analitycznych laboratoriów UOKiK.

(akta kontroli str.79, 81-102)

Do głównych zadań wskazanych przez Prezesa UOKiK w Kierunkach działań IH, należało prowadzenie kontroli:

- zgodności środków spożywczych z ustanowionymi dla nich w prawie żywnościowym normami handlowymi oraz w zakresie prawidłowości i rzetelności oznakowania produktów zgodnie z przepisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności¹⁸;

¹³ 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.

¹⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1930 ze zm.; zwana dalej: „ustawą o IH”.

¹⁵ Zgodnie z Kierunkami działań IH, kontrolami objęto: hurtownie, magazyny centralne sieci handlowych, super i hiper – markety, sklepy osiedlowe, wiejskie, sklepy z tzw. zdrową żywnością oraz z żywnością ekologiczną, punkty sprzedaży zlokalizowane na bazarach i targowiskach.

¹⁶ Zatwierdzona w dniu 22 września 2014 r. przez Radę Ministrów. Dokument znajduje się na urzędowej stronie internetowej UOKiK pod adresem: https://www.uokik.gov.pl/kompetencje_prezesa_uokik3.php.

¹⁷ Dokument został zatwierdzony przez: Głównego Lekarza Weterynarii, Głównego Inspektora Sanitarnego, Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, a także Prezesa UOKiK. Znajduje się na urzędowej stronie internetowej Głównego Inspektoratu Sanitarnego pod adresem:

- produktów stanowiących podstawowy koszyk zakupów przez konsumentów oraz produktów o ponadstandardowej jakości i produktów rolnictwa ekologicznego;
- przekazywania konsumentom informacji o występujących w produktach składnikach alergennych oraz prawidłowości oznakowania środków specjalnego przeznaczenia żywieniowego;
- uwidaczniania cen i innych informacji przewidzianych przepisami;
- warunków przechowywania środków spożywczych;
- przestrzegania terminów przydatności do spożycia i dat minimalnej trwałości;
- rzetelności odmierzania produktów.

(akta kontroli str. 82-102)

Kierunki działań IH nie uwzględniały nadzoru i kontroli nad bezpieczeństwem/jakością opakowań i materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością (głównie opakowań żywności). Wiceprezes UOKiK wyjaśnił, iż prawo żywnościowe w odniesieniu do materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością było na ogół przestrzegane. Nieprawidłowości stwierdzono w 4% produktów poddanych kontroli (materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością), a skala naruszeń w porównaniu z innymi obszarami kontrolowanymi przez IH była niewielka. Drugą przesłanką przemawiającą za nieujmowaniem w Kierunkach działań IH przedmiotowych produktów były ograniczone kompetencje IH w tym zakresie. Zgodnie z wyjaśnieniami: „IH nie posiada kompetencji do kontroli materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością w zakresie kontroli przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, ponieważ są to kompetencje Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹⁹. Zatem nie posiada też kompetencji w zakresie ich kontroli pod kątem spełniania wymagań w zakresie bezpieczeństwa, o ile wymagania te nie pokrywają się z innymi w kontekście ochrony poza zdrowotnych interesów konsumentów, np. prawem do informacji o produkcie, prawem do produktu zgodnego z przeznaczeniem zadeklarowanym w jego opisie (w oznakowaniu)”.

(akta kontroli str. 38-43, 82-102)

Sposób opracowania Kierunków działań IH został określony w *Wytucznych w zakresie planowania działalności kontrolnej i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej* przyjętych w dniu 27 września 2010 r.²⁰. Zgodnie z ww. Wytuczynymi oraz z przyjętym Regulaminem organizacyjnym DIH, uchwalonym na podstawie Regulaminu organizacyjnego UOKiK²¹ oraz jego Statutu²², projekt Kierunków działań IH przygotowywany był na podstawie propozycji przesyłanych przez WIiH²³ oraz materiałów przygotowywanych przez DIH i Departament Nadzoru Rynku w UOKiK²⁴.

Ponadto, jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK, przy sporządzaniu kierunków działań IH uwzględnia się obszary działania przedsiębiorców, które są przedmiotem indywidualnych skarg konsumentów.

(akta kontroli str. 5-23, 103-122, 134-173, 486-564)

Prezes UOKiK nie wyznaczył wskaźników umożliwiających weryfikację stopnia realizacji zadań związanych z oceną jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Wiceprezes UOKiK wyjaśnił, że wskaźnikiem i miernikiem realizacji zadań w danym roku kalendarzowym był plan kontroli IH, natomiast ocenę stopnia

¹⁹ Zwanej dalej: PIS.

²⁰ Zwane dalej: „Wytuczynymi”, zmieniane w dniach: 23 listopada 2017 r., 22 marca 2017 r. oraz 20 marca 2015 r.

²¹ Zarządzenie nr 23/2018 Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 13 września 2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej: „Regulaminem organizacyjnym”.

²² Zarządzenie nr 146 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów M.P. z 2018 r. poz. 208.

²³ Przesyłanych do 30 września roku poprzedzającego pierwszy rok obowiązywania dokumentu.

²⁴ Zwany dalej: „DNR”.

ich realizacji umożliwiały informacje z wynikami kontroli z poszczególnych tematów kontroli, a w skali wszystkich działań IH - sprawozdanie roczne z działalności IH.

(akta kontroli str. 38-43)

2. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym UOKiK oraz Regulaminem DIH, do kompetencji Wydziału Artykułów Żywnościowych funkcjonującego w strukturze DIH należało organizowanie i koordynowanie kontroli artykułów rolno-spożywczych o znaczeniu krajowym, w tym objętych unijnymi systemami jakości, oraz nadzór nad ich realizacją w celu sprawdzenia ich prawidłowości. Obsadę kadrową wydziału stanowiło sześciu pracowników merytorycznych, których staż pracy wyniósł od 7 do 35 lat²⁵. Wszyscy pracownicy posiadali wykształcenie kierunkowe wyższe (nauki o żywieniu człowieka i konsumpcji, rolnictwo, prawo i administracja, technologia żywności, rolnictwo i biologia). Zgodnie z opisem stanowisk do ich zadań należało m.in.:

- opracowywanie projektów programów, wytycznych i zaleceń do kontroli, przygotowywanie projektów zaleceń do kontroli wojewódzkim inspektorom IH;
- analizowanie informacji i sprawozdań z realizacji zadań kontrolnych nadsyłanych przez WIIH i opracowywanie na ich podstawie zbiorczych raportów;
- współpraca z pracownikami innych właściwych organów urzędowej kontroli żywności i instytucji w zakresie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych i pasz;
- zbieranie i analiza danych dotyczących wyników kontroli jakości handlowej środków spożywczych uzyskanych z WIIH w celu zwiększenia poziomu efektywności realizacji uprawnień organów IH wynikających z przepisów prawa.

(akta kontroli str. 134-202)

Ponadto, jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK, zadania z zakresu nadzoru nad jakością handlową żywności wykonywali pracownicy Departamentu Laboratoriów, tj. Laboratorium w Olsztynie, Warszawie, Katowicach, Kielcach i Poznaniu.

Wiceprezes UOKiK zaznaczył, iż laboratoria UOKiK badające żywność nie miały ściśle wyznaczonego terminu wykonania danego rodzaju badania, a termin ten różnił się w zależności od rodzaju próbki i liczby wykonywanych oznaczeń – przeprowadzenie badania trwało od jednego do kilku dni.

(akta kontroli str. 5-21, 68-74)

3. Prezes UOKiK zapewnił szkolenia pracowników z zakresu jakości handlowej żywności. W latach objętych kontrolą odbyło się 13 szkoleń, w tym w 2017 r. – siedem²⁶ (86 szkolonych pracowników) i 2018 r. – sześć²⁷ (113), w których wzięło udział łącznie 199 pracowników (liczba osobo-szkoleń), w tym 111 pracowników szczebla centralnego (83 pracowników laboratoriów oraz 28 DIH), a także 88 pracowników szczebla wojewódzkiego IH.

(akta kontroli str. 5-21, 203-256)

4. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o IH, Prezes UOKiK w dniach 21 grudnia 2016 r. i 22 grudnia 2017 r. opracował okresowe plany kontroli Inspekcji Handlowej²⁸, kolejno na lata: 2017 i 2018.

(akta kontroli str. 5-21, 257-292)

²⁵ 7, 13, 16, 16, 27 i 35 lat.

²⁶ Badanie cech organoleptycznych kawy palonej metodą prostego testu opisowego (czterech szkolonych pracowników); Międzynarodowe Targi Żywności i Napojów (trzech); Produkty zafalszowane niepełnowartościowe podróbki i niezgodności w oznakowaniu – wybrane problemy autentyczności artykułów spożywczych (dwóch); Środki spożywcze specjalnego przeznaczenia (49); XIII Międzynarodowy Kongres Promocji Warzyw i Owoców (jeden), Konsultacje i optymalizacja metody oznaczania kwasów tłuszczowych (dwóch); Jakość handlowa miodu naturalnego i produktów pszczelarskich (25).

²⁷ Szkolenie dotyczące dodatków do żywności i narada z elementami szkolenia (37); Warsztaty w zakresie oznaczania zawartości tłuszczu w napojach mlecznych fermentowanych (dwóch); Międzynarodowe Targi Żywności i Napojów (czterech); Kontrola jakości handlowej ziemniaków (40); Praktyczne aspekty dotyczące wytwarzania oceny jakości i znakowania czekolad

Plany kontroli IH na lata 2017-2018 realizowały zakres przedmiotowy kompetencji IH m.in. w obszarze jakości handlowej żywności w handlu detalicznym, obrocie hurtowym i gastronomii, a w 2018 r. także w zakresie jakości materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

(akta kontroli str. 5-21, 257-292)

W planie na 2017 r. określono m.in. kontrolę całoroczną środków spożywczych oferowanych pod marką własną sieci handlowej, w tym własnej produkcji oraz kontrole kwartalne, w tym:

- jakości handlowej środków spożywczych z importu, w tym oferowanych w sklepach/stoiskach z tzw. „zdrową żywnością” i tzw. „kuchnie świata”;
- firm cateringowych świadczących usługi gastronomiczne dla szpitali, sanatoriów, domów opieki społecznej, domów dziecka itp. (kontrola przewidziana także w planie na 2018 r.);
- jakości handlowej mięsa, surowych wyrobów mięsnych (oraz rzetelność znakowania mięsa mechanicznie odkostnionego przeznaczonego do produkcji), w tym oznakowania krajem pochodzenia;
- jakości handlowej i prawidłowości oznakowania świeżych owoców i warzyw oferowanych w sieciach handlowych;
- jakości i prawidłowości oznakowania ryb i przetworów rybnych, w tym mrożonych produktów w glazurze z uwzględnieniem badań w kierunku zgodności gatunku z deklarowanym (kontrola przewidziana w planie na 2018 r.);
- jakości handlowej środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego.

(akta kontroli str. 274-292)

W planie na 2018 r. określono kontrole całoroczne, w tym jakości handlowej i prawidłowości oznakowania świeżych owoców i warzyw oferowanych w sieciach handlowych i jakości handlowej nierafinowanych olejów roślinnych i oliwy z oliwek oraz kontrole kwartalne, w tym m.in.:

- wyrobów gastronomicznych, w tym oferujących potrawy kuchni zagranicznej w zakresie weryfikacji składu z rzeczywistym;
- produktów i przetworów mięsnych w zakresie weryfikacji deklarowanego składu z rzeczywistym;
- wyrobów garmażeryjnych, w tym mrożonych wyrobów kulinarnych;
- mleka i produktów mlecznych w zakresie weryfikacji deklarowanego składu z rzeczywistym;
- jakości handlowej wybranych środków spożywczych oferowanych na rynku krajowym i ich oryginalnych odpowiedników importowanych z krajów Europy Zachodniej;
- jakości handlowej wyrobów cukierniczych i czekoladowych.

(akta kontroli str. 257-273)

5. Nowe metody analityczne dotyczyły m.in.: zawartości anionów i wodorowęglanów w wodzie mineralnej, źródlanej, stołowej i leczniczej; określenia profilu antocyjanów i betacyjanin w artykułach żywnościowych; zawartości tłuszczu całkowitego oraz tłuszczu w mięsie i przetworach mięsnych; zawartości kofeiny, cukru oraz sodu w napojach bezalkoholowych.

(akta kontroli str. 5-21, 293-297)

W razie konieczności zbadania próbki kontrolnej przez inne akredytowane laboratoria urzędowej kontroli żywności, w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące porozumienia zawarte między Prezesem UOKiK a:

- Głównym Inspektorem JHARS – Porozumienie z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;

- Głównym Inspektorem Sanitarnym – Porozumienie ramowe z dnia 28 grudnia 2010 r. o współdziałaniu i współpracy PIS i IH.
- Realizację powyższych porozumień opisano w obszarze 2 pkt 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 5-21, 38-43, 298-304)

6. W celu zapewnienia jednolitości prowadzonych przez organy IH kontroli, opracowywano programy kontroli. Na potrzeby kontroli NIK przeanalizowano dziewięć²⁹ programów kontroli z lat 2017-2018. Powyższe zawierały w szczególności:

- szczegółowe wskazówki w zakresie zastosowania przez IH określonych procedur i metod kontroli;
- wskazanie przepisów prawa i ich interpretację na podstawie m.in.: orzecznictwa Prezesa UOKiK, sądów krajowych i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, współpracy z innymi organami urzędowej kontroli i Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi³⁰.

(akta kontroli str. 644-766)

W UOKiK w badanym okresie obowiązywały:

- *Zalecenia dotyczące kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie art. 40a ustawy jhars*, opisane w obszarze 3 pkt 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.
- *Przewodnik dotyczący stosowania rozporządzenia nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności*³¹. Powyższy dokument został opracowany w ramach roboczej współpracy UOKiK wraz z MRiRW oraz IJHARS.
- *Zalecenia dotyczące trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty IH*. Dokument ten stanowił kompendium wiedzy dotyczące sposobów przeprowadzania kontroli przez IH, nie został jednak dostosowany do ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców³². Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Ustawa prawo przedsiębiorców nie zawiera odmiennych regulacji odnoszących się do postępowania kontrolnego niż zawierała ustawa o swobodzie działalności gospodarczej (zmianie uległa tylko numeracja poszczególnych artykułów)”.

(akta kontroli str. 5-21, 68-74, 305-314, 767-791)

Ponadto w okresie objętym kontrolą odbywała się stała współpraca IH z MRiRW w zakresie interpretacji poszczególnych przepisów prawa oraz zagadnień dotyczących sytuacji nadzwyczajnych na rynku (przedstawianie merytorycznego komentarza do sprawy lub podjęcie stosownych działań). Zgodnie z przedstawionymi dokumentami, MRiRW w badanym okresie jedenastokrotnie zwracało się do Prezesa UOKiK w przedmiotowych sprawach.

(akta kontroli str. 5-21, 315-381)

²⁹ Program kontroli ryb i produktów rybnych w zakresie weryfikacji deklarowanego składu z rzeczywistym; Program całoroczny kontroli jakości i prawidłowości oznakowania świeżych owoców i warzyw oferowanych w sieciach handlowych w 2018 r.; Program kontroli prawidłowości działania zakładów gastronomicznych świadczących usługi cateringowe dla szpitali, domów opieki społecznej, domów dziecka i innego rodzaju instytucji finansowych ze środków publicznych; Program kontroli jakości handlowej środków spożywczych specjalnego przeznaczenia; Program kontroli produktów posiadających oznaczenia (ChNP, ChOG i GTS); Program kontroli jakości handlowej miodu; Program kontroli materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością; Program kontroli jakości handlowej nierafinowanych olejów roślinnych i oliwy z oliwek; Program kontroli prawidłowości funkcjonowania placówek handlowych i świadczenia usług gastronomicznych, głównie w rejonach o nasilonym ruchu turystycznym w sezonie letniego wypoczynku a także znajdujących się na stacjach paliw oraz na dworcach dalekobieżnej komunikacji lub w ich pobliżu.

³⁰ Zwane dalej: „MRiRW”.

³¹ Powyższy dokument znajdował się na urzędowej stronie internetowej GIJHARS pod adresem <http://www.ijhars.gov.pl/pliki/A-pliki-z-glownego-katalogu/ethemet/2016/przewodnik%20do%20rozporzadzenia%201169%202011%20-%20sierpień%202016.pdf>. Powyższy dokument nie posiadał oficjalnego statusu prawnego – stosowany był w UOKiK

Jak stwierdził Wiceprezes, w UOKiK tryb postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych ściśle określają przepisy ustawy o IH, ustawy Prawo Przedsiębiorców, a także rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu pobierania i badania próbek produktów przez organy Inspekcji Handlowej³³.

(akta kontroli str. 5-21)

Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK, nie opracowano odrębnych planów zapobiegania fałszowaniu żywności, ponieważ niemalże każda kontrola w zakresie jakości handlowej środków spożywczych ukierunkowana była na ujawnianie zafałszowań. Przy konstruowaniu rocznych planów kontroli uwzględniane były w szczególności te produkty, w stosunku do których na podstawie poprzednich kontroli oraz doniesień z rynku stwierdzono zafałszowanie. Przyjętą praktyką było, że w przypadku stwierdzenia zafałszowania danego produktu kontrole były powtarzane aż do wyeliminowania procedury zafałszowywania³⁴.

(akta kontroli str. 5-21)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie funkcjonowały Kierunki działania IH określające cele strategiczne i zadania dla IH oraz nadzór i kontrolę nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym. Każdego roku w UOKiK opracowywano roczne plany kontroli uwzględniając bieżące zagrożenia i występujące nieprawidłowości w prowadzonych kontrolach.

W okresie objętym kontrolą dokonano rozszerzenia akredytacji laboratoriów UOKiK w zakresie badań żywności o 61 nowych metod badawczych. Opracowywane w IH programy kontroli umożliwiały jednolitość przeprowadzania postępowań kontrolnych. W powyższym celu sporządzony został także dokument pn. Zalecenia dotyczące trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. Planowanie działalności kontrolnej IH w części dotyczącej jakości handlowej żywności, polegało na ustalaniu Kierunków działania IH oraz Planów kontroli IH. Sposób opracowywania Planów kontroli IH został określony w Wytycznych, zgodnie z którymi przy opracowywaniu propozycji do planu kontroli IH należało uwzględnić:

- ustawowe zadania określone dla IH;
- Kierunki działania IH (dokument został opisany w obszarze 1 pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego);
- wyniki kontroli z ubiegłych lat;
- skargi i propozycje konsumentów;
- potrzeby rynków lokalnych oraz możliwości finansowe wojewódzkich inspektoratów.

(akta kontroli str. 5-21, 103-122)

Ponadto roczne Plany kontroli IH opracowywane były w DIH m.in. na podstawie:

- propozycji przesyłanych przez wojewódzkich inspektorów IH (w tym ustaleń z poprzednich kontroli);

³³ Dz. U. z 2012 r. poz. 496.

³⁴ Przykładem może być istniejące w poprzednich latach zjawisko fałszowania masła, oliwy z oliwek czy serów dojrzewających. Podobnie było z siecią pizzerii, w których używano wyrobu seropodobnego zamiast sera. Zintensyfikowane kontrole IH doprowadziły do zaprzestania stosowania podmian składników w tych placówkach.

- wniosków organów administracji rządowej i samorządowej oraz organizacji pozarządowych, do których należy ochrona interesów konsumentów;
- zaleceń poaudytowych inspektorów Komisji Europejskiej³⁵.

(akta kontroli str.103-122, 386-485, 565-643)

2. IH w zakresie jakości handlowej żywności przeprowadziła w 2017 r. - 7.331 oraz w 2018 r. - 7.604 kontroli, w tym kolejno 2.394 i 2.150 kontroli w ramach rocznego planu kontroli. Pozostałe kontrole były kontrolami pozaplanowymi.

W zakresie materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością przeprowadzono w 2017 r. - 848 oraz w 2018 r. - 894 kontrole.

Na łącznie skontrolowanych w 2017 r. 125.078 partii środków spożywczych i 2.210 partii materiałów do kontaktu z żywnością, w zakresie oznakowania sprawdzono 47.600 partii (38%), pozostałe dotyczyły innych obszarów. W 2018 r., na łącznie skontrolowanych 123.468 partii środków spożywczych i 2.712 partii materiałów do kontaktu z żywnością, w zakresie oznakowania sprawdzono 42.691 partii (34,6%), pozostałe dotyczyły innych obszarów.

Pod kątem dat minimalnej trwałości bądź terminów przydatności do spożycia sprawdzono w 2017 r. - 107.889 oraz w 2018 r. - 101.677 partii żywności.

(akta kontroli str. 5-21, 52-61)

3. W roku 2017 w laboratoriach UOKiK zbadano 2.706 próbek i dokonano oznaczeń 22.838 parametrów jakościowych i ilościowych, natomiast w 2018 r. zbadano 2.288 próbek i dokonano oznaczeń 23.840 parametrów jakościowych i ilościowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK, kierunki badań w zakresie oceny jakości handlowej określone były w programach kontroli.

(akta kontroli str. 5-21)

4. W UOKiK nie wdrożono odrębnych procedur dotyczących weryfikowania na poziomie handlowym planów zapobiegających zafalszowaniu żywności. Dokumentami odnoszącymi się do ww. zjawiska były, oprócz rocznych Planów kontroli IH, programy kontroli opisujące całą procedurę kontrolną.

Ponadto zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Roczne plany kontroli konstruowane są w taki sposób, aby priorytetem działań IH było ujawnianie zafalszowań środków spożywczych. Stąd też już na etapie planowania, jest ścisła współpraca z IJHARS, która tak jak IH specjalizuje się w ujawnianiu zafalszowań, aczkolwiek swoje zadania spełnia na innym etapie obrotu, to jest w miejscu wytwarzania i importu środków spożywczych. Współpraca ta odbywa się w ten sposób, że Prezes UOKiK zgłasza do Głównego Inspektora JHARS propozycje tematów kontroli jakie należałoby przeprowadzić w miejscu produkcji, Główny Inspektor IJHARS do Prezesa UOKiK tematy, których widzi potrzebę realizacji na etapie handlu detalicznego. Takie planowanie pozwala na podjęcie działań przez organy IJHARS po otrzymaniu informacji o niewłaściwej jakości handlowej ujawnionej na etapie obrotu detalicznego przez WIIH i odwrotnie”.

Ponadto we wszystkich przeanalizowanych na potrzeby kontroli NIK programach kontroli, znajdowały się zapisy mówiące o tym, aby WIIH śledziły stronę internetową GIJHARS³⁶, na której aktualizowana jest lista produktów zafalszowanych ujawnionych przez organy tej inspekcji w celu uwzględnienia jej przy typowaniu produktów do kontroli.

(akta kontroli str. 5-21, 644-766)

Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Inspekcja Handlowa tam gdzie istnieją odpowiednie przepisy sprawdza i weryfikuje oznakowanie w kontekście kraju pochodzenia produktu (np. świeże owoce i warzywa, mięso). W żywności oznaczonej jako „wyprodukowana w Polsce” nie ma prawnego odniesienia, aby zweryfikować pochodzenie składników. Przy takim zapisie wystarczy aby ostatni

istotny element wytworzenia środka spożywczego miał miejsce w Polsce i tego rodzaju napis będzie dopuszczalny. Przykładowo ryż, jeśli będzie napis „wyprodukowano w Polsce” nie oznacza, że krajem pochodzenia ryżu jest Polska. Taka informacja nie wprowadza w błąd gdyż powszechnie wiadomym jest, iż ryż nie jest uprawiany w Polsce, natomiast w Polsce mógł zostać obłuskany i zapakowany, zatem taka informacja nie jest niezgodna z prawem”.

(akta kontroli str. 5-21)

W programach kontroli poddanych badaniu NIK (wskazane w obszarze 1 pkt 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, z wyjątkiem programu kontroli prawidłowości wprowadzenia do obrotu oraz oznakowania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywności – opisanego poniżej), w zależności od przedmiotu kontroli, wskazywano następujące działania dla oceny parametrów jakości handlowej (metodyka działania) dotyczące:

- właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, np. „należy sprawdzić, czy nie występują przypadki podmiiany asortymentowej w stosunku do deklaracji”, „należy pobrać próbkę produktów ekologicznych w kierunku badań na zawartość substancji dodatkowych”;
- wielkości lub masy, np. „należy sprawdzić wyliczanie i pobieranie należności w placówkach handlowych i gastronomicznych oraz przestrzegania deklarowanych gramatur;
- wymagań wynikających ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

We wszystkich programach kontroli znajdowały się zapisy obligatoryjnego oraz fakultatywnego przeprowadzenia badań właściwości fizykochemicznych, mikrobiologicznych produktów.

(akta kontroli str. 644-754)

Kontrolerzy WIIH zostali zobowiązani do sprawdzenia czy materiały przeznaczone do kontaktu z żywnością były oznakowane zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym:

- czy oznakowanie, reklamy i sposób prezentowania materiału lub wyrobu nie wprowadza konsumentów w błąd;
- czy do materiałów i wyrobów, które w chwili wprowadzenia do obrotu nie weszły jeszcze w kontakt z żywnością dołącza się stosowne informacje „do kontaktu z żywnością”;
- czy wskazano specjalne zalecenia (jeśli to konieczne) odnośnie użytkowania produktu;
- czy jest nazwa lub nazwa handlowa oraz adres lub informacja o siedzibie producenta, przetwórcy lub sprzedawcy odpowiedzialnego za wprowadzanie do obrotu;
- czy informacje są znakowane w języku polskim, czy są widoczne czytelne i nieusuwalne.

(akta kontroli str.755-766)

5. W UOKiK nie prowadzono analiz zagrożeń wynikających ze spożywania przez konsumentów zafalszowanej żywności. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK, na gruncie ustawy o IH jak i przepisów odrębnych, Prezes UOKiK nie posiada kompetencji do prowadzenia ww. analiz.

(akta kontroli str. 5-21)

6. Porozumienia zawarte między Prezesem UOKiK i Głównym Inspektorem JHARS oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym (wskazane w obszarze 1 pkt 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) były realizowane poprzez przekazywanie nawzajem informacji o nieprawidłowościach w zakresie właściwym dla danego organu, badanie próbek w laboratoriach UOKiK na potrzeby GIJHARS i w laboratoriach GIJHARS na

potrzeby IH, prowadzenie kontroli w określonych tematach (np. równolegle u producenta i w detalu) lub w porozumieniu między inspekcjami, np. catering szpitalny - zintegrowane działania PIS i IH, część tematów kontroli planowych IH zintegrowana z tematami kontrolnymi realizowanymi przez IJHARS.

Ponadto zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Organy Inspekcji Handlowej nie posiadają ustawowych uprawnień do prowadzenia wspólnych kontroli, ani z organami PIS, ani też z organami Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Zgodnie bowiem z art. 54 ust.1 ustawy Prawo przedsiębiorców nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy. Podjęcie przez organy IH wspólnej kontroli z innym organem skutkowałoby podjęciem dwóch kontroli jednocześnie, wbrew ograniczeniom wynikającym z ww. artykułu. Ponadto uwzględniając kompetencje organów kontroli w zakresie jakości handlowej zakres podmiotowy jest odrębny (IH kontroluje handel detaliczny, IJHARS – producentów). Możliwe jest prowadzenie kontroli równoległych, gdzie przedmiot kontroli jest ten sam ale podmiot jest właściwy do kompetencji poszczególnych organów”.

(akta kontroli str. 5-21)

Współpraca z IJHARS w przypadku żywności i materiałów oraz wyrobów do kontaktu z żywnością polegała m.in. na:

- wspólnym opracowywaniu sprawozdań rocznych z realizacji ww. planu Multiannual National Control Plan (MANCP), w tym sprawozdania za rok 2017;
- przedstawianiu przez wyżej wymienione organy propozycji tematów do rocznych Planów kontroli IH;
- badaniu próbek pobranych w toku kontroli IH w laboratoriach GIJHARS. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Na przykład w 2017 r., uwzględniając w planie kontroli propozycję zgłoszoną do planu rocznego przez Głównego Lekarza Weterynarii realizowano kontrolę jakości handlowej mięsa i surowych wyrobów mięsnych, m.in. w zakresie znakowania produktów zapisem „mięso odkostnione/oddzielone mechanicznie”. W ramach tej kontroli próbki do badań przekazywane były do laboratorium GIJHARS. Niezależnie od powyższego Laboratorium GIJHARS w ramach porozumienia zawartego między Głównym Inspektorem JHARS i Prezesem UOKiK badały na wniosek IH próbki innych produktów, a laboratoria UOKiK próbki produktów na rzecz IJHARS”;
- prowadzeniu przez IH kontroli na wniosek współpracujących organów PIS i IJHARS lub w reakcji na przekazane informacje o stwierdzonych nieprawidłowościach, w tym otrzymywanych w ramach unijnych systemów powiadamiania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF) oraz o oszustwach żywnościowych (AAC);
- podejmowaniu równoległych kontroli organów IH i IJHARS oraz w szczególnych przypadkach PIS;
- interpretacji przepisów - został opracowany przewodnik dotyczący stosowania rozporządzenia 1169/2011 (powołany w obszarze 1 pkt 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 5-21, 882-960)

W badanym okresie IH przeprowadziła 16 kontroli (realizowanych przez WIH) na wniosek GIJHARS, w zakresie m.in.:

- prawidłowości oznakowania znajdujących się w obrocie piw w placówkach handlowych należących do trzech przedsiębiorców³⁷;
- jakości masła irlandzkiego tradycyjnego pod kątem ujawniania zafałszowania tłuszczami niemlecznymi³⁸;

³⁷ DZI 704 4247/15 z dnia 2017 r. - decyzja kontroli dla WIH w Poznaniu

- powiadomienia nr FF2018/046 w systemie AAC w zakresie prawidłowości wprowadzania do obrotu oliwy z oliwek³⁹;
- wprowadzania do obrotu miodu w związku z powiadomieniem w systemie AAC nr FF 2018/050⁴⁰;
- prawidłowości obrotu produktami rolnictwa ekologicznego⁴¹;
- prawidłowości wprowadzania do obrotu suplementów diety oznakowanych i reklamowanych jako ekologiczne⁴².

(akta kontroli str. 5-21)

W badanym okresie IH przeprowadziła kontrole uwzględniające propozycje GIS zgłoszone Prezesowi UOKiK, dotyczące:

- cateringu szpitalnego⁴³ - dwie kontrole w I kwartale 2017 r. i I kwartale 2018 r. , będące kontynuacją wspólnych działań podjętych przez Prezesa UOKiK i GIS w 2016 roku⁴⁴;
- środków spożywczych specjalnego przeznaczenia⁴⁵, znakowania wód naturalnych mineralnych i źródlanych⁴⁶, środków spożywczych oferowanych luzem oraz kontrole prawidłowości oznakowania w szczególności w zakresie alergenów - wynikające z Planów pracy IH.

Ponadto Prezes UOKiK podjął działania informacyjne, a także przygotował program kontroli suplementów diety w zakresie ich jakości handlowej i prawidłowości wprowadzania do obrotu⁴⁷. W ramach współpracy ekspert z PIS przeprowadził szkolenie inspektorów IH w zakresie obrotu i znakowania suplementów diety.

(akta kontroli str. 5-21)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes UOKiK właściwie realizował zadania mające na celu zapewnienie jakości handlowej konsumowanej żywności. W tym celu opracował na lata 2017 i 2018 plany kontroli, którymi objęto wszystkie 16 nadzorowanych WIIH. Wyznaczanie tematów kontroli było poprzedzone szeregiem czynności zmierzających do określenia obszarów obarczonych największym ryzykiem, tj. analizowano wyniki poprzednich kontroli, skargi i propozycje konsumentów, potrzeby rynków lokalnych, a także uwzględniano propozycje zgłaszane przez WIIH oraz instytucje zewnętrzne.

Wszystkie programy kontroli ukierunkowane były na wykrycie zafalszowanej żywności, a większość zobowiązywała inspektorów IH do przeprowadzania badań fizykochemicznych lub mikrobiologicznych oraz w zależności od przedmiotu kontroli także badań organoleptycznych, wielkości lub masy produktów, a także sposobu produkcji, opakowania, prezentacji, oznakowania produktów zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W badanym okresie realizowane były porozumienia zawarte z IJHARS oraz GIS.

³⁹ DIH-704-5(2)/18/AnŁ. z 28 marca 2018 r. zlecenie kontroli WIIH w Krakowie.

⁴⁰ DIH-704-6(2)/18 AnŁ. z 4 kwietnia 2018 r. zlecenie WIIH w Warszawie.

⁴¹ DIH-704(2)/18/AnŁ. z 17 lipca 2018 r. zlecenie kontroli WIIH w Krakowie, Wrocławiu, Warszawie.

⁴² DIH-1.704.22.2018.JK. z 13 grudnia 2018 r. zlecenie kontroli WIIH w Krakowie.

⁴³ Program kontroli nr DIH-702-15 (1)/16/AnŁ. z 30 grudnia 2016; DIH-702-31(1)/17/AnŁ. z 22 grudnia 2017 r.

⁴⁴ Pismo nr DIH-82-3 (1)/16/AnŁ. z dnia 26.02.2016 r.

⁴⁵ Program kontroli DIH-702-15(2)/17/AnŁ. z 30.06.2017 r.

⁴⁶ Program kontroli DIH-702-21(1)/17/AgŁ. z dnia 05.07.2017 r.

⁴⁷ Program kontroli nr DIH-702-12(1)/17/JK. z dnia 4.04.2017 r.

3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności.

Opis stanu faktycznego

1. UOKiK nie prowadził stałej bazy danych na temat przypadków fałszowania żywności lub listy producentów, u których stwierdzono zafalszowane produkty żywnościowe. Jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK, taka lista publikowana była na stronie internetowej GIJHARS, na podstawie kontroli przeprowadzonych u producentów, a o każdym przypadku ujawnienia wprowadzenia do obrotu detalicznego zafalszowanego produktu WIH informowały właściwe ze względu na miejsce produkcji Wojewódzkie Inspektoraty JHARS, a w przypadku produktów zagranicznych GIJHARS w ramach funkcjonującego systemu AAC. (...) Bardzo duża rotacja towarów w małych ilościach na etapie obrotu detalicznego powoduje, że z reguły jeszcze przed otrzymaniem wyników badań, produktu nie ma już w obrocie. (...) W opinii UOKiK prowadzenie samej bazy produktów fałszywych i podmiotów dokonujących zafalszowań nie ma istotnego znaczenia w działalności kontrolnej IH, natomiast znaczenie ma publikowanie wyników kontroli, gdyż stanowi narzędzie odstraszenia potencjalnych fałszerzy oraz ostrzeżenie dla handlowców aby nie dokonywali zakupów u nieuczciwych producentów.

(akta kontroli str. 22-28)

2. Prezes UOKiK wydał, w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy jhars, wytyczne dotyczące nieprawidłowości, które w kontekście definicji środka spożywczego zafalszowanego zawartej w art. 3 pkt 10 ustawy jhars, należy kwalifikować jako zafalszowanie (wytyczne zostały wskazane w obszarze 1 pkt 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Sprawa kwalifikacji zafalszowania na gruncie definicji ustawowych: ustawy jhars i ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁴⁸ nie sprawiała trudności organom IH. W sytuacji stwierdzenia w obrocie zafalszowanego środka spożywczego niebezpiecznego lub podejrzanego, że jest niebezpieczny, organ IH, zgodnie z istniejącymi procedurami w tym zakresie, zobowiązany jest do przekazania sprawy do właściwych organów PIS lub IW sprawujących nadzór nad bezpieczeństwem żywności.

(akta kontroli str. 22-28, 767-791)

3. UOKiK posiadał wiedzę o ogólnej liczbie spraw przekazanych do właściwych kompetencyjnie organów. W 2017 r. organy IH przekazały do organów PIS i IW łącznie 1249 informacji dotyczących różnych spraw w zakresie kompetencji tych inspekcji oraz 14 zawiadomień do organów ścigania. W 2018 r. organy IH przekazały do organów PIS i IW łącznie 966 informacji dotyczących różnych spraw w zakresie kompetencji tych inspekcji oraz 7 zawiadomień do organów ścigania.

(akta kontroli str. 22-28, 80)

4. UOKiK nie prowadził analiz dot. monitorowania cen artykułów spożywczych, jakie kształtowały się na poszczególnych etapach łańcucha żywnościowego pod kątem ryzyka zafalszowania produktu.

Jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK: „Zadania określone dla Prezesa UOKiK w zakresie zafalszowań żywności są jasno określone w ustawie o IH oraz ustawie jhars. Ponadto, w opinii UOKiK, wyniki takiej analizy nie odpowiedziałyby na pytanie jaki jest związek pomiędzy ceną a oferowaniem do sprzedaży zafalszowanego produktu, bo ceny w łańcuchu dostaw są kształtowane swobodnie i to od podmiotu oferującego produkt do sprzedaży zależy w jakiej cenie będzie on sprzedawany. Wydaje się, że bardziej zasadna byłaby analiza kosztów wytworzenia produktu zafalszowanego w relacji do ceny jego sprzedaży przez producenta. Należy także

zaznaczyć, że w niektórych programach kontroli UOKiK wskazywał jednak, aby przy wyborze produktów do kontroli kierować się również ich ceną”.

(akta kontroli str. 22-28)

5. W styczniu 2010 r. Prezes UOKiK wydał i przekazał wszystkim WIiH dokument pn. „Zalecenia dotyczące kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie art. 40a ustawy jhars”. Dokument ten, w celu ujednoczenia decyzji administracyjnych w IH, zwracał w szczególności uwagę na konieczność wskazywania w decyzjach nakładających na przedsiębiorców kary pieniężne spełnienia przesłanek wynikających z art. 40a ust. 5 ustawy jhars, ale także ich oceny w uzasadnieniu ww. decyzji.

Dokument ponadto w sposób szczegółowy określał: podstawę prawną wymierzania kar pieniężnych, podmioty objęte regulacją, wysokość kar, w tym stopień szkodliwości czynu i stopień zawinienia, procedurę wymierzania kar, okoliczności wpływające na możliwość odstąpienia od wymierzania kar, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku. Dokument zobowiązywał także inspektorów IH do każdorazowego ustalania wielkości obrotów przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 68-74, 767-791)

Wiceprezes UOKiK wyjaśnił, iż punktem wyjścia do określenia pojęcia dotychczasowej działalności podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych, o którym mowa w art. 40a ust. 5 ustawy jhars, jest miejsce przeprowadzania kontroli. Powiązanie tego zagadnienia z właściwością rzeczową IH wskazuje, że WIiH właściwy będzie do wymierzenia kary pieniężnej podmiotowi kontrolowanemu, który dokonuje obrotu detalicznego w miejscu prowadzenia kontroli (położonym na terenie konkretnego województwa). W praktyce zakresem kontroli będzie objęta działalność podmiotu dotycząca konkretnego asortymentu oferowanego na określonym obszarze terytorialnym – spójnym z właściwością miejscową WIiH.

(akta kontroli str. 68-74)

6. Za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy jhars, IH wydała:

- w 2017 r. - 1026 decyzji wymierzających kary pieniężne w łącznej wysokości 1104,8 tys. zł, w tym:
 - 796 decyzji wymierzających kary pieniężne w wysokości 586,1 tys. zł na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy jhars z tytułu wprowadzenia do obrotu środków spożywczych o niewłaściwej jakości handlowej bez oznak zafalszowania;
 - 230 decyzji wymierzających kary pieniężne w wysokości 518,7 tys. zł na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy jhars z tytułu wprowadzenia do obrotu środków spożywczych niewłaściwej jakości z oznakami zafalszowania;
- w 2018 r. - 1277 decyzji wymierzających kary pieniężne w łącznej wysokości 1094 tys. zł, w tym:
 - 980 decyzji wymierzających kary pieniężne w wysokości 633,5 tys. zł na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy jhars z tytułu wprowadzenia do obrotu środków spożywczych o niewłaściwej jakości handlowej bez oznak zafalszowania;
 - 297 decyzji wymierzających kary pieniężne w wysokości 460,5 tys. zł na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy jhars z tytułu wprowadzenia do

obrotu środków spożywczych niewłaściwej jakości z oznakami zafalszowania.

(akta kontroli str. 50-59)

7. W latach 2017-2018 wojewódzcy inspektorzy na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o IH, wydali 897 decyzji wstrzymujących wprowadzanie do obrotu lub nakazujących wycofanie z obrotu artykułów rolno-spożywczych z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, w tym w 2017 r. – 507 decyzji oraz w 2018 r. – 390 decyzji.

Jak stwierdził Wiceprezes UOKiK, w większości przypadków tego rodzaju decyzje dotyczyły wycofania produktów z uwagi na potencjalne zagrożenia zdrowotne (oznaki zepsucia i przeterminowanie produktów, niewiadome pochodzenie) oraz ekonomiczne (zafalszowania). UOKiK nie posiadał szczegółowych danych jakiego rodzaju nieprawidłowości dotyczyły wydane decyzje.

Ponadto zgodnie z wyjaśnieniami: „Większość wydanych decyzji w tym zakresie dotyczyła wycofania z obrotu towarów przeterminowanych oraz towarów luzem nie oznakowanych w sposób zgody z obowiązującymi przepisami. Z uwagi na charakter decyzji z rygiorem natychmiastowej wykonalności, jeszcze w trakcie kontroli inspektorzy sprawdzają czy zostały one wykonane. Dotychczas skarżenie tych decyzji do Prezesa UOKiK w procedurze odwoławczej występowało w pojedynczych przypadkach (w okresie objętym kontrolą jeden przypadek). Stąd też UOKiK nie widzi potrzeby monitorowania ich wykonania”.

(akta kontroli str. 50-59, 68-74)

8. W 2017 r. IH przeprowadziła 160 kontroli jakości handlowej żywności w hurtowniach, 1 kontrolę w małym lokalnym zakładzie produkcyjnym sprzedającym żywność bezpośrednio konsumentom (np. małej piekarni, cukierni), zaś w 2018 r. odpowiednio: 220 i 7 kontroli.

(akta kontroli str. 50-59)

Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „WIIH typując konkretnego przedsiębiorcę do kontroli musi kierować się przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którymi kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Ww. zasady nie stosuje się do kontroli w przypadku gdy organ kontroli powźmie uzasadnione podejrzenie: zagrożenia życia lub zdrowia, popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, innego naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku w wyniku wykonywania działalności gospodarczej objętej kontrolą oraz w przypadku, gdy jest ona niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji albo postanowień nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą”.

(akta kontroli str. 50-59)

9. Jak stwierdził Wiceprezes UOKiK, we wszystkich krajach Unii Europejskiej obowiązują, co do zasady, te same regulacje prawne w zakresie bezpieczeństwa i jakości, w tym także w zakresie oznakowania, co oznacza, że ten sam produkt po ich spełnieniu, w zależności od jego podaży i popytu, może być produkowany zarówno o niższych jak i wyższych parametrach jakościowych. Mając na uwadze powyższe, organy kontroli nie mogą zakazywać lub utrudniać udostępniania na rynku tych wyrobów, które spełniają wymagania prawa unijnego. Jeśli zatem wyroby tego samego rodzaju są bezpieczne dla zdrowia i życia konsumentów oraz spełniają wymagania prawa unijnego, organy kontroli nie mają podstaw prawnych, aby np.

podejmowane przez Prezesa UOKiK w celu ustalenia czy występuje zjawisko podwójnej jakości były działaniami głównie pozakontrolnymi.

(akta kontroli str. 50-59)

W badanym okresie Prezes UOKiK podjął działania w celu porównania jakości produktów oferowanych na rynku polskim oraz produktów na rynku niemieckim. Celem tych działań było sprawdzenie, na próbie tych samych produktów spożywczych kupionych na rynku niemieckim i rynku polskim, czy produkty różnią się w zakresie parametrów deklarowanych na opakowaniu oraz parametrami jakościowymi. Badania laboratoryjne wykonane zostały przez laboratoria UOKiK z wykorzystaniem posiadanych procedur i metod badawczych, i obejmowały ocenę organoleptyczną oraz badania fizyko-chemiczne.

Porównania dokonano poprzez:

- ocenę oznakowania pod kątem wykazu składników⁴⁹, wartości odżywczej⁵⁰, „przyjazności” dla konsumenta⁵¹, oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych⁵², cen jednostkowych produktów;
- porównanie różnic i podobieństw par produktów na podstawie ww. oceny oznakowania i wyników analiz.

(akta kontroli str. 50-59, 961)

Ponadto w ramach kontroli planowych IH przeprowadziła w II kwartale 2018 r. kontrolę, której celem była ocena jakości handlowej wybranych środków spożywczych przeznaczonych na rynek polski i ich oryginalnych odpowiedników przeznaczonych na rynek krajów Europy Zachodniej. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Wytypowane pary produktów (dostępne na rynku polskim) zostały poddane takiej samej ocenie pod względem prawidłowości oznakowania, parametrów fizyko-chemicznych i cech organoleptycznych. Na podstawie uzyskanych wyników należało dokonać porównania czy istnieją różnice w produkcji, które mogą naruszać interesy polskich konsumentów. Kontrola została przeprowadzona w oparciu o przygotowany przez Prezesa UOKiK Program kontroli jakości handlowej wybranych środków spożywczych oferowanych na rynku krajowym i ich oryginalnych odpowiedników sprowadzanych z krajów Europy Zachodniej⁵³.”

(akta kontroli str. 50-59, 961)

Przedstawiciele Prezesa UOKiK angażowali się również w inicjatywy KE i instytucji unijnych poprzez m.in. reprezentowanie UOKiK na spotkaniu Consumer Protection Committee 16 marca 2017 r., przygotowywanie materiałów dla MRiRW na zlecenie komisarzy UE ds. sprawiedliwości; konsumentów i równouprawnienia płci; ds. zdrowia i bezpieczeństwa żywności oraz ds. rynku wewnętrznego, przemysłu, przedsiębiorczości i MSP, obecność na spotkaniach Wspólnego Centrum Badawczego (JRC)⁵⁴. W piśmie z 13 lipca 2018 r. skierowanym do Dyrektora Generalnego JRC Prezes UOKiK zadeklarował udział Urzędu w przedsięwzięciu, które było realizowane do końca roku 2018.

(akta kontroli str. 50-59, 961)

⁴⁹ W szczególności pod kątem ilości i „wartości” składników podstawowych (tj. wpływających na wybór konsumentów), w tym także czy nie są one zastępowane innymi (tańszymi), dozwolonymi składnikami, podkreślenia określonych składników w oznakowaniu i ich ilości, obecności i ilości dozwolonych substancji dodatkowych (barwników, aromatów, wzmacniaczy smaku), kolejności w jakiej określone składniki zostały umieszczone w wykazie, obecności substancji alergennych itp.

⁵⁰ W szczególności pod kątem obecności i zawartości tłuszczu, białka, węglowodanów i innych istotnych informacji.

⁵¹ W szczególności czy dane istotne z punktu widzenia informowania konsumentów o parametrach jakościowych żywności są czytelne (wielkość, kolor, kontrast) i łatwo dostępne i jakie różnice w tym zakresie mogą występować.

⁵² W szczególności czy znajdują się na liście dozwolonych i w przypadku oświadczeń żywieniowych ewentualna weryfikacja parametrów pokreślonych w oznakowaniu.

⁵³ Program kontroli z 28 marca 2018 r. DIH-702-7(1)/18/AnL.

⁵⁴ Joint Research Centre zwane dalej: „JRC”. Wspólne Centrum Badawcze jest wewnętrznym działem naukowym Komisji Europejskiej. Prowadzone przez nie badania zapewniają unijnym politykom niezależne doradztwo oparte na dowodach naukowych.

W dniu 13 września 2018 r. w Brukseli odbyło się spotkanie w sprawie przeprowadzenia ogólnoeuropejskiego porównania jakości produktów spożywczych pod tą samą marką. Ustalono, iż JRC w porozumieniu z zainteresowanymi Państwami Członkowskimi przygotowuje listę produktów do porównań i na tej podstawie utworzy bazę danych, które posłużą do dalszych analiz zjawiska „podwójnej jakości”.

Jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK: „Do ogólnounijnej kampanii porównawczej produktów żywnościowych pilotowanej przez JRC, na wniosek UOKiK, zostały włączone produkty, które wykazały różnice jakościowe w dotychczasowych dwóch akcjach rozpoznawczych⁵⁵. UOKiK zebrał i przekazał do JRC dane dot. 92 rodzajów produktów. Obecnie czekamy na podsumowanie wyników przez JRC i sformułowanie wniosków co do dalszych działań”.

(akta kontroli str. 50-59, 961)

Jak wyjaśnił dalej Wiceprezes UOKiK, przedstawiciele UOKiK biorą udział w pracach dotyczących propozycji legislacyjnej w KE w ramach tzw. „New Deal for Consumers”⁵⁶, w którym problematyka tzw. „podwójnej jakości” jest rozumiana szerzej i dotyczy wszystkich produktów konsumenckich. Ponadto: „Analizując dotychczasowe działania (...), uważam, że jedynie badania przeprowadzone według wspólnej metodyki na określonej szerokiej grupie produktów dostępnych na kilku rynkach, przy zaangażowaniu nie tylko państw członkowskich z Grupy Wyszehradzkiej ale również z Europy Zachodniej, mogą dać odpowiedź czy zjawisko „podwójnej jakości” występuje w EU.”

(akta kontroli str. 50-59, 961)

10. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK: „Książka Procedury Funkcjonowania Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach (RASFF) została przekazana wszystkim organom urzędowej kontroli żywności, w tym WIH oraz Prezesowi UOKiK. Zawiera ona szczegółowy opis postępowania w przypadku stwierdzenia naruszenia warunków bezpieczeństwa żywności. W stosunku do procedury nie wprowadzono żadnych odstępstw. Dotychczas współpraca pomiędzy organami przebiega zgodnie z procedurami. W zakresie współpracy w ramach systemu RASFF nie zostało zawarte odrębne porozumienie”.

(akta kontroli str. 50-59, 961)

11. W latach 2017-2018 UOKiK nie otrzymał powiadomienia z systemu RASFF, natomiast w ramach systemu AAC otrzymał 21 informacji, w tym:

- w 2017 r. - sześć informacji, z czego dwie sprawy przekazano do WIH, jedną sprawę po przeprowadzeniu wyjaśnienia przekazano w ramach właściwości do GIW/GIJHARS. Pozostałe trzy informacje nie wymagały podejmowania działań;
- w 2018 r. - 15 informacji, z czego zlecono kontrole w dwóch przypadkach, cztery sprawy przekazano do WIH z prośbą o podjęcie działań, dwie sprawy przekazano do GIS, w dwóch sprawach udzielono odpowiedzi (na podstawie posiadanych materiałów). Pięć spraw nie wymagało podejmowania działań.

(akta kontroli str. 50-59, 64-67)

12. UOKiK nie prowadził zbiorczych statystyk w zakresie liczby produktów, które z uwagi na stwierdzone oszustwa żywnościowe o charakterze transgranicznym dotyczące jakości handlowej zostały wprowadzone do systemu AAC.

Jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK, wynikało to z faktu, iż ostatecznej kwalifikacji w tym zakresie dokonywał Polski Punkt Kontaktowy ds. oszustw związanych z żywnością mieszczący się w GIJHARS, oraz iż oszustwa żywnościowe w stosunku do produktów zagranicznych rzadko są stwierdzane przez organy IH z uwagi na niewielką ofertę rynkową produktów zagranicznych.

I tak, w *Programie kontroli jakości handlowej nierafinowanych olejów roślinnych i oliwy z oliwek*⁵⁷ zapisano: „W przypadku stwierdzenia oszustwa żywnościowego o charakterze transgranicznym, należy wysłać powiadomienie do Polskiego Punktu Kontaktowego ds. oszustw związanych z żywnością w Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz do wiadomości Departamentu Inspekcji Handlowej UOKiK.”

(akta kontroli str. 50-59, 644-754, 961)

13. W latach 2017-2018 w zakresie dot. jakości żywności do DIH wpłynęło łącznie 149 informacji o nieprawidłowościach związanych z jakością środków spożywczych (w tym 61 w 2017 r. i 88 w 2018 r.), w tym cztery dotyczące materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością.

Analizie poddano 10 zawiadomień - we wszystkich przypadkach Urząd informował zgłaszającego o sposobie rozpatrzenia przesłanej informacji w terminie od 11 do 29 dni. Zawiadomienia dotyczyły m.in. niewłaściwej jakości handlowej produktu.

(akta kontroli str. 22-28, 807-881)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Prezes UOKiK skutecznie realizował zadania mające na celu zapewnienie jakości handlowej środków spożywczych. Współpracował w tym zakresie z innymi inspekcjami oraz prawidłowo reagował na informacje otrzymane w ramach systemu AAC i zgłoszenia konsumentów dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Obowiązujący w badanym okresie dokument pn. „Zalecenia dotyczące kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie art. 40a ustawy jhars” ujednolicił praktykę wydawania decyzji administracyjnych w IH. Prezes UOKiK podejmował również działania w celu ustalenia, czy występowało zjawisko podwójnej jakości artykułów rolno-spożywczych. UOKiK nie posiadał jednak analiz ani informacji dot. strat konsumentów spowodowanych zakupem zafalszowanej żywności oraz danych dot. wartości rynku zafalszowanych produktów spożywczych.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. UOKiK prowadził działalność promocyjną oraz informacyjno-edukacyjną m.in. poprzez strony internetowe Urzędu i patronat nad inicjatywami zewnętrznymi. W badanym okresie temat jakości handlowej żywności poruszany był podczas następujących inicjatyw:

- patronaty przyznane przez Prezesa UOKiK:
 - VII oraz VIII Letnia Szkoła Prawa Żywnościowego – warsztaty odbyły się w dniach 6-8 czerwca 2017 r. oraz 5-7 czerwca 2018 r.;
 - Pozasądowe metody rozwiązywania sporów konsumenckich w branży spożywczej w świetle nowych przepisów i dotychczasowych doświadczeń – konferencja zorganizowana przez Federację Producentów Żywności Związek Pracodawców odbyła się 21 sierpnia 2017 r.;

⁵⁷ DIH-702-4(1)/18/AnL z dnia 8 stycznia 2018 r.

- Polubowne rozwiązywanie sporów konsumenckich dot. żywności – konferencja zorganizowana przez Polską Federację Producentów Żywności odbyła się 17 stycznia 2019 r.;
- strony www:
 - raporty, informacje z wyników kontroli jakości handlowej, sprawozdania IH oraz komunikaty prasowe⁵⁸ na stronie www.uokik.gov.pl.

(akta kontroli str. 29-37)

Dodatkowo UOKiK zlecił przeprowadzenie w IV kwartale 2017 r. badania socjologicznego dotyczącego opinii i doświadczeń polskich konsumentów w zakresie występowania podwójnej jakości produktów. Informacje o wynikach badania udostępniono publicznie na konferencji prasowej 9 października 2018 r. i w komunikacie prasowym opublikowanym tego samego dnia na stronie www.uokik.gov.pl (podczas konferencji prasowej przedstawiono również wyniki dwóch testów przeprowadzonych wspólnie przez UOKiK i IH – porównano łącznie jakość 101 par produktów).

Ponadto temat podwójnej jakości produktów był poruszany w czasie obywatelskiego dialogu konsumenckiego „Nowy ład dla konsumentów” („New deal for consumers”) – wydarzenia organizowanego przez KE we współpracy z UOKiK 18 października 2018 r. w Centrum Nauki Kopernik.

(akta kontroli str. 29-37)

Wiceprezes UOKiK wyjaśnił, że ustawa o IH nie nakłada na organy IH obowiązku prowadzenia działań promocyjnych oraz edukacyjnych. Zadania organów IH ściśle określa art. 3 ww. ustawy. Również przepisy odrębne nie nakładają na organy IH obowiązku prowadzenia takich działań. Należy także zwrócić uwagę, że Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 maja 2018 r. w sprawie współdziałania organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów również nie nakłada takich zadań na organy Inspekcji Handlowej. Zgodnie z art. 38 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów prowadzenie edukacji konsumenckiej należy do zadań samorządu terytorialnego w zakresie ochrony praw konsumentów. Ponadto, zgodnie z art. 45 ust. 2 pkt 2 i 3 ww. ustawy, organizacje konsumenckie mają prawo do opracowywania i upowszechniania konsumenckich programów edukacyjnych oraz wykonywania testów produktów i usług i publikowania wyników tych badań.

UOKiK nie posiadał i nie prowadził statystyki o skuteczności działań promocyjnych, edukacyjnych i informacyjnych. Dysponował jedynie informacjami o liczbie pobrań określonych informacji zamieszczonych na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 29-37)

2. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK, Urząd utrzymywał współpracę z organizacjami konsumenckimi i pozarządowymi. Efektem działalności tego typu organizacji była bardzo mała liczba lub brak analiz, raportów, stanowisk sporządzanych przez organizacje w oparciu o własne zasoby. W Polsce nie było organizacji konsumenckiej w rodzaju angielskiej „Which”, belgijskiej „Test-achats” lub niemieckiej „Warentest”, która sporządzałaby wysokiej jakości opracowania dotyczące w szczególności bezpieczeństwa żywności.

⁵⁸ Komunikaty prasowe pn.: Sprzedaż mięsa - kontrola Inspekcji Handlowej; Masło drogie, ale dobrej jakości - działania UOKiK; Mięso pod lupą Inspekcji Handlowej; Jak kupić dobrą rybę na Święta?; Suplement to nie lek; Co jedzą uczniowie i pacjenci?; Małe sklepy - duży problem z cenami; Przewaga kontraktowa - pierwsza decyzja (w komunikacie pojawia się również krótka informacja o kontroli jakości masła); Mylące informacje na etykietach wód; Pułapki w menu dla turysty - kontrole Inspekcji Handlowej; Żywność specjalnego przeznaczenia - kontrola Inspekcji Handlowej; Ciężkie mięśnie - kontrola Inspekcji Handlowej; Dobre, ale niebezpieczne? Mielone mięso - UOKiK.

(akta kontroli str. 29-37)

Ponadto jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK: „Prezes UOKiK nie wspiera organizacji konsumenckich w zakresie bezpieczeństwa żywności, ponieważ ten temat jest w zasadzie poza zakresem zainteresowania polskich organizacji konsumenckich. W ostatnich latach był tylko jeden przypadek, kiedy organizacja zgłosiła projekt dotyczący żywności - w konkursie otwartym, który ogłosiliśmy w lipcu 2018 roku, zaproponowano badania jakości olei i oliwy. Ten projekt nie został wybrany do realizacji, ponieważ komisja konkursowa po konsultacji z DIH uznała, że nie ma zapotrzebowania na takie zadanie publiczne. Należy także zaznaczyć, iż Prezes UOKiK współpracuje z organizacjami zrzeszającymi producentów żywności. Jednak w okresie objętym kontrolą nie było przypadków, kiedy UOKiK korzystał z opinii, analiz lub sugestii w zakresie bezpieczeństwa żywności przygotowanych przez te podmioty”.

Prezes UOKiK nie informował społeczeństwa oraz konsumentów o korzyściach i zmniejszeniu ryzyka wynikającego ze skrócenia łańcucha dostaw. Urząd nie propagował również rozwiązań ochronnych dla przedsiębiorców w postaci np. ubezpieczenia kosztów wycofania niebezpiecznych produktów żywnościowych z rynku.

(akta kontroli str. 29-37)

3. Prezes UOKiK nie podejmował działań służących zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia i zmniejszaniu dostępności produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia. Urząd nie podejmował również działań nakierowanych na ograniczanie presji marketingowej produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia kierowanej w szczególności do dzieci i młodzieży np. produktów wysokoprzetworzonych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa UOKiK, zagadnienia dotyczące nadmiernego spożywania produktów wysokoprzetworzonych są elementem polityki zdrowotnej, której kreowanie należy do kompetencji Ministra Zdrowia.

(akta kontroli str. 29-37)

Zdaniem NIK prowadzenie przez UOKiK wskazanych powyżej działalności stanowiłoby istotny element budowania świadomości społeczeństwa polskiego w zakresie jakości żywności, co z kolei w dłuższej perspektywie czasowej mogłoby wpłynąć na podwyższenie standardu życia w Polsce.

4. Jak wyjaśnił Wiceprezes UOKiK, w każdym przypadku uzyskania informacji o naruszeniach prawa, ujawnionych w wyniku kontroli lub uzyskanych w inny sposób, była ona przedmiotem analizy. Jeżeli dotyczyła ona kompetencji organów IH była przekazywana w zależności od treści do jednego bądź kilku wojewódzkich inspektoratów celem przeprowadzenia kontroli. W przypadku, gdy informacja wykraczała poza obszar działania IH informacja taka przekazywana była do właściwego organu.

(akta kontroli str. 29-37, 882-960)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

UOKiK prowadził działalność promocyjną oraz informacyjno-edukacyjną m.in. poprzez strony internetowe Urzędu i patronat nad inicjatywami zewnętrznymi, jednakże nie posiadał informacji o skuteczności tych działań. Prezes UOKiK nie podejmował działań służących zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia i zmniejszaniu dostępności produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia. Urząd nie podejmował również działań nakierowanych na

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

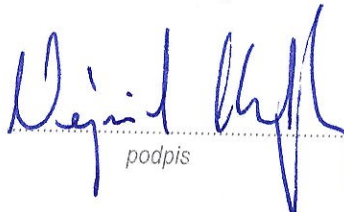
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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.

Warszawa, 5 lipca 2019 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Wojciech Kutyla



podpis