



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.003.03.2019

Krzysztof Wojciechowski  
Warmińsko-Mazurski Inspektor Inspekcji Handlowej  
w Olsztynie  
ul. Dąbrowszczaków 10, 10 – 540 Olsztyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/084 - Bezpieczeństwo żywności

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie, ul. Dąbrowszczaków 10, 10 – 540 Olsztyn (dalej: WIIH lub Inspektorat).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Wojciechowski, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej (dalej: Wojewódzki Inspektor) od 1 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję tę poprzednio pełniła Maria Gizińska, w okresie od 9 marca 2015 r. do 29 grudnia 2017 r.
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>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Leszek Żywucki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/28/2019 z 28 stycznia 2019 r.</li><li>2. Sebastian Helbrecht, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/46/2019 z 26 marca 2019 r.</li><li>3. Adam Raczkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/54/2019 z 29 marca 2019 r.</li></ol>

(akta kontroli str.1-9)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Inspektorat prawidłowo i skutecznie realizował zadania, w zakresie kontroli jakości handlowej żywności w handlu detalicznym i gastronomii.

WIIH był przygotowany organizacyjnie do wykonywania tych zadań. Kwartalne plany pracy uwzględniały kierunki działania i roczne plany kontroli opracowane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK).

W latach 2017-2018 Inspektorat w pełni zrealizował plany kontroli, obejmując czynnościami kontrolnymi więcej podmiotów niż zakładano. Programy kontroli, były dostosowane do aktualnych zadań oraz bieżących potrzeb. Inspektorat w ramach współpracy z innymi inspekcjami przekazywał im informacje o stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowościach. W sposób rzetelny załatwiano również skargi konsumentów dotyczące jakości żywności poprzez przeprowadzenie stosownych kontroli.

Wojewódzki Inspektor wydawał decyzje o ukaraniu sprzedawców zarówno w przypadkach wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

nieodpowiadających jakości handlowej, jak i zafałszowania tych artykułów. Decyzje były upubliczniane na stronie internetowej WIIH.

Z dużym zaangażowaniem Wojewódzki Inspektor prowadził działania informacyjno-edukacyjne w celu podniesienia świadomości społecznej w zakresie jakości handlowej żywności. Działania te były skierowane do szerokiego kręgu odbiorców i obejmowały zagadnia związane m.in. z bezpieczeństwem i jakością żywności.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor ustalał kwartalne plany pracy, uwzględniając w nich określone przez Prezesa UOKiK kierunki działania<sup>4</sup> oraz roczne plany kontroli. Oprócz tematów kontroli wskazanych przez Prezesa UOKiK do realizacji w poszczególnych kwartałach, plany pracy zawierały także tematy kontroli własnych. W okresie tym Wojewoda Warmińsko-Mazurski nie zgłosił potrzeb, wymagających uwzględnienia w planach pracy WIIH<sup>5</sup>.

W planach pracy Inspektoratu zatwierdzonych przez Prezesa UOKiK, na lata 2017-2018 przewidziano ogółem 457 kontroli dotyczących jakości handlowej żywności (240 na 2017 rok i 217 na 2018 rok).

(akta kontroli str. 10-193)

1.2. W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie nadzoru nad jakością handlową żywności oraz bezpieczeństwem/jakością opakowań i materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, na podstawie regulaminów organizacyjnych<sup>6</sup>, przypisano Wydziałowi Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomii (dalej: Wydział Kontroli), a w Delegaturach w Elblągu i w Elku – zespołom kontroli. Do ich zadań należało m.in. planowanie i wykonywanie działań kontrolnych w zakresie: jakości towarów, funkcjonowania rynku artykułów żywnościowych, działalności gastronomicznej i garmażeryjnej, a także analizowanie rynku w celu identyfikacji negatywnych zjawisk i zagrożeń.

Według stanu na 31 grudnia 2018 r. ww. zadania realizowało 12<sup>7</sup> pracowników z tego: siedmiu w Wydziale Kontroli, dwóch w Delegaturze w Elblągu oraz trzech w Delegaturze w Elku.

W latach 2017-2018 zmiany w zatrudnieniu związane były z odejściem na emeryturę dwóch pracowników z Delegatury w Elblągu oraz zatrudnieniem nowego pracownika w Wydziale Kontroli<sup>8</sup>.

W zakresach czynności pracowników realizujących zadania związane z kontrolą artykułów żywnościowych wskazano, że byli oni zobowiązani do przeprowadzania

<sup>3</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>4</sup> W latach 2017-2019 kierunkami działania Inspekcji Handlowej były: bezpieczeństwo produktów, jakość paliw, legalność i rzetelność obrotu produktami i usługami.

<sup>5</sup> Art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930 ze zm.), dalej „ustawa o Inspekcji Handlowej”.

<sup>6</sup> Regulamin Organizacyjny, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 2/2009 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 30 kwietnia 2009 r., zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego oraz Regulamin Organizacyjny, stanowiący załącznik do Zarządzenia Nr 6/2017 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 17 sierpnia 2017 r. zatwierdzony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego w dniu 23 sierpnia 2017 r.

<sup>7</sup> Spośród 52 pracowników zatrudnionych na 52 etatach.

<sup>8</sup> Pracownika zatrudniono na etacie przesuniętym z Delegatury w Elblągu.

kontroli działalności podmiotów gospodarczych zgodnie ze zleceniem, tematyką kontroli i obowiązującymi przepisami.

Wojewódzki Inspektor podał, że taki zapis w zakresach obowiązków uważał za wystarczający.

Dwunastu, spośród czternastu pracowników wykonujących ww. zadania w okresie objętym kontrolą (tj. 85,7%) posiadało wykształcenie wyższe<sup>9</sup>, w tym siedmiu o kierunku technolog żywności, dwóch – towaroznawstwo, po jednym – prawnicze, pedagogiczne oraz chemiczne. Jedenastu pracowników (tj. 84,6%) posiadało staż pracy powyżej 10 lat.

(akta kontroli str. 194-229)

**1.3.** W latach 2017-2018 szkoleniami objęto dwunastu, spośród czternastu pracowników wykonujących zadania związane z kontrolą artykułów żywnościowych<sup>10</sup>. Dotyczyły one m.in. jakości handlowej, znakowania żywności i opakowań, a także bezpieczeństwa jakości opakowań<sup>11</sup>.

Wojewódzki Inspektor podał, że pracownicy nie zgłaszali indywidualnie woli skorzystania ze szkoleń. Dwóch pracowników nie skierował na szkolenia, gdyż zadeklarowali oni przejście na emeryturę. Osobom tym powierzano proste kontrole, do których posiadały wystarczającą wiedzę.

(akta kontroli str. 194-196, 230-237)

**1.4.** Analiza dziesięciu programów kontroli własnych<sup>12</sup>, zatwierdzonych przez Wojewódzkiego Inspektora wykazała m.in., że:

- wszystkie programy były dostosowane do aktualnych zadań i potrzeb oraz realizowały zakres przedmiotowy kompetencji WIIH w kierunku jakości handlowej żywności w handlu detalicznym i gastronomii,
- cztery programy dotyczyły jakości handlowej artykułów rolno spożywczych oraz rzetelności obsługi konsumentów w sklepach spożywczych, kolejne cztery - jakości handlowej artykułów rolno spożywczych oraz rzetelności obsługi konsumentów w sklepach spożywczych i zakładach gastronomicznych, a pozostałe dwa - prawidłowości funkcjonowania usług gastronomicznych m.in. w zakresie jakości surowców, półproduktów i potraw,
- jeden z programów uwzględniał metodykę badań dla oceny właściwości organoleptycznych i fizykochemicznych w zakresie technologii produkcji<sup>13</sup>, a w pozostałych dziewięciu metodyk takich nie określono, gdyż ich zakres przedmiotowy nie obejmował oceny właściwości produktów,
- cztery programy uwzględniały działania służące ocenie wymagań wynikających ze sposobu produkcji, prezentacji i oznakowania (porównanie składu faktycznego potraw z deklarowanym), a w pozostałych sześciu nie określono takich działań,

<sup>9</sup> Wykształcenie średnie posiadało dwóch pracowników, którzy w trakcie 2018 r. przeszli na emeryturę.

<sup>10</sup> Czterech pracowników uczestniczyło w jednym szkoleniu, trzech – w dwóch szkoleniach, trzech w trzech szkoleniach, jeden w pięciu. Natomiast dwóch pracowników, którzy przeszli na emeryturę w 2018 r. nie szkolono.

<sup>11</sup> M.in. w ramach tematu „Jakość handlowa przetworów mięsnych w zakresie znakowania”, Jakość handlowa przetworów piekarskich w zakresie znakowania”, „Środki spożywcze specjalnego przeznaczenia”, „Dodatki do żywności”, „Kontrola jakości handlowej ziemniaków”, „Kontrola jakości prawidłowości oznakowania świeżych owoców i warzyw oferowanych w sieciach handlowych.

<sup>12</sup> Na podstawie objętych próbą 10 programów WIIH przeprowadził łącznie 382 kontrole.

<sup>13</sup> Dotyczyło to badania tłuszczu smażalniczego pod kątem nadmiernego zanieczyszczenia pozostałościami surowców wcześniej smażonych oraz pobrania jego próbki do badań w laboratorium UOKiK w razie zaistnienia wątpliwości, co do jego świeżości.

- żaden z programów nie obejmował badań kontrolnych dotyczących oceny parametrów jakości handlowej w zakresie wielkości lub masy.

Wojewódzki Inspektor podał, że zagadnienia oceny właściwości wymagań wynikających ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania wynikają z przepisów powszechnie obowiązujących wymienionych na końcu programów kontroli. Czynności kontrolne w tym zakresie praktycznie sprowadzają się do dokonania oceny zgodności opakowania, prezentacji i oznakowania z wymogami przepisów prawa. Uwzględniając, że badania kontrolne w tym zakresie mają charakter standardowy, a także doświadczenie i wiedzę kontrolerów nie było konieczności zamieszczania w programach metodyki do tych czynności kontrolnych. Podał też, że dla oceny parametrów jakości handlowej w zakresie wielkości lub masy niezbędne jest przeprowadzenie badań laboratoryjnych. Programy kontroli własnych, co do zasady nie obejmowały ich przeprowadzenia z uwagi na koszty oraz względy organizacyjne laboratorium UOKiK. Badania laboratoryjne zarezerwowano dla kontroli planowych przeprowadzanych na zlecenie UOKiK.

(akta kontroli str. 235-260)

**1.5.** Wojewódzki Inspektor nie opracował instrukcji, procedur, wytycznych dotyczących zasad i trybu postępowania przy wykonywaniu kontroli i oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Wojewódzki Inspektor podał, że w jego ocenie nie było potrzeby sporządzenia takich dokumentów, gdyż wystarczające były opracowane przez Prezesa UOKiK zalecenia dotyczące: trybu kontroli i stosowania wybranych przepisów prawa przez wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej, a także kontroli środków spożywczych oraz trybu postępowania przy wymierzaniu kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 194-196)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W okresie objętym kontrolą WIIH był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności. W jego strukturze funkcjonowały bowiem komórki organizacyjne zatrudniające doświadczonych i przeszkolonych pracowników zajmujących się tymi zadaniami. Kontrole prowadzono na podstawie planów zatwierdzonych przez Prezesa UOKiK oraz programów kontroli, w tym własnych, które były dostosowane do aktualnych zadań i potrzeb oraz realizowały zakres przedmiotowy kompetencji WIIH w kierunku jakości handlowej żywności w handlu detalicznym i gastronomii.

**OBSZAR**

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

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Sporządzenie planów działalności kontrolnej nie było poprzedzane sporządzeniem pisemnych analiz ryzyka.

Wojewódzki Inspektor podał, że analiz ryzyka obszarów do kontroli dokonywano na naradach kierownictwa WIIH w Olsztynie oraz na naradach pracowniczych. Inspektorom WIIH zlecano dokonanie rozeznania i analizy ryzyka potencjalnych obszarów – tematów do kontroli. Na podstawie zgłoszonych przez nich propozycji tematów kontroli własnych, kierownictwo WIIH dokonywało ich weryfikacji pod kątem zasadności z uwzględnieniem dotychczasowych wyników kontroli oraz dostosowania tematów do potrzeb i specyfiki rynku lokalnego. Zweryfikowane propozycje były ujmowane w projektach kwartalnych planów pracy WIIH, które przekazywano do akceptacji Prezesa UOKiK. Nie wymagano od pracowników

pisemnego dokumentowania analiz ryzyka, gdyż ostateczny ich wynik znajdował wyraz w projektach planów kontroli i wynikowości kontroli własnych dotyczących jakości handlowej żywności, która w 2017 r. wyniosła 71,43%, a w 2018 r. - 78,82%.

(akta kontroli str. 261-263)

**2.2.** W latach 2017-2018 WIIH przeprowadził 887 kontroli jakości handlowej żywności (441 w 2017 r. oraz 446 w 2018 r.), z tego:

- 253 stanowiły kontrole planowe (119 w 2017 r. i 134 w 2018 r.),
- 515 – kontrole własne (273 w 2017 r. i 242 w 2018 r.),
- 119 – kontrole interwencyjne (49 w 2017 r. i 70 w 2018 r.).

Ogółem WIIH przeprowadził o 430 kontroli więcej niż zaplanowano.

Wojewódzki Inspektor podał, że zwiększenie liczby przeprowadzonych kontroli wynikało m.in. z konieczności objęcia nimi dodatkowych jednostek w związku nieprawidłowościami ustalonymi w trakcie przeprowadzanych kontroli oraz zgłoszonymi przez konsumentów informacjami o nieprawidłowościach w placówkach handlowych.

(akta kontroli str. 193-196)

**2.3.** W trakcie kontroli jakości handlowej żywności zbadano łącznie 272 próbki żywności (134 w 2017 r. i 138 w 2018 r.). Łączna liczba oznaczeń parametrów wyniosła 2.449 (1.053 w 2017 r. i 1.396 w 2018 r.)<sup>14</sup>. Okresy oczekiwania na wyniki badań wynosiły od jednego do 62 dni. Analiza 20 kontroli, w których WIIH pobrał próbki wykazała, że główny kierunek badań i ich zakres obejmował:

- badanie w zakresie masy netto artykułów spożywczych,
- jakość i prawidłowość oznakowania oferowanego mięsa, ryb i ich przetworów (m.in. badania genetyczne w celu identyfikacji gatunku, zawartość białka, tłuszczu, azotu i sodu),
- skład środków spożywczych i żywności oferowanej w punktach gastronomicznych na zawartość związków chemicznych (m.in.: cukrów, acesulfamu K, aspartamu, kwasów benzoowego i sorbowego oraz ich soli, liczby kwasowej zawartości związków polarnych).

Stwierdzone w wyniku badań nieprawidłowości polegały na niezgodności:

- w zakresie gatunków oferowanych ryb z deklarowanymi przez sprzedawców,
- składu produktów z deklarowanym (m.in. wyższej zawartości cukrów, białka oraz tłuszczów, braku deklarowanego tłuszczu mlecznego, obecności niedeklarowanych ekwiwalentów tłuszczu kakaowego),
- składu posiłków z deklarowanym przez punkty gastronomiczne (m.in. obecność niedeklarowanego gatunku mięsa).

(akta kontroli str. 264-269, 350)

**2.4.** Badanie na próbie 10 programów kontroli własnych WIIH wykazało, że w czterech z nich (dotyczące prawidłowości funkcjonowania zakładów i usług gastronomicznych) uwzględniono działania zmierzające do ustalenia fałszowania żywności. Przewidziano w nich dokonanie zakupu kontrolowanego w celu sprawdzenia czy nie występują przypadki podmiany asortymentowej. W żadnym z 10 programów nie wskazano działań (metod) zmierzających do zbadania, czy w placówkach handlowych opracowano i wdrożono plany zapobiegające fałszowaniu żywności, ani też działań w celu ustalenia faktycznego pochodzenia żywności oznaczonej jako „wyprodukowana w Polsce”.

---

<sup>14</sup> WIIH nie dysponował danymi statystycznymi w zakresie liczby oznaczeń parametrów jakościowych i ilościowych.

Wojewódzki Inspektor podał, że WIIH nie miał obowiązku badania czy w placówkach handlowych opracowano i wdrożono plany zapobiegające fałszowaniu żywności, ani też działań tych placówek w celu ustalenia faktycznego pochodzenia żywności oznaczonej jako „wyprodukowana w Polsce”. W obowiązującym stanie prawnym placówki handlowe i gastronomiczne nie mają prawa sprzedawać zafałszowanej żywności. Kwestia ta oraz badanie faktycznego pochodzenia produktów żywnościowych stanowiły standardowy przedmiot czynności kontrolnych prowadzonych przez inspektorów WIIH.

(akta kontroli str. 262-263, 270-271)

**2.5.** W latach 2017-2018 w ramach realizacji porozumień dotyczących współpracy z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) oraz Państwową Inspekcją Sanitarną (PIS)<sup>15</sup>, Inspektorat przekazywał tym inspekcjom ustalenia i wyniki kontroli (opisano w pkt 4.4. wystąpienia), a także zlecał im badania laboratoryjne (dziewięć dla IJHARS oraz cztery dla PIS). WIIH nie przeprowadzał kontroli wspólnie z ww. inspekcjami.

(akta kontroli str. 272-273)

**2.6.** W latach 2017-2018 WIIH przeprowadził siedem kontroli żywności typu „fast food”, przy czym w trzech z nich wykonano badania laboratoryjne. W przypadku wszystkich siedmiu kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na występowaniu w potrawach składu surowcowego niezgodnego z menu.<sup>16</sup> We wszystkich przypadkach nieprawidłowości zostały usunięte przez podmioty kontrolowane poprzez wskazanie w menu wszystkich składników.

Na zlecenie NIK Inspektorat przeprowadził w dniach 12-14 lutego 2019 r. kontrolę restauracji typu „fast food”. W ramach czynności kontrolnych inspektorzy WIIH przebadali trzy dania. Zbadano zgodność składu deklarowanego z rzeczywistością zastosowanym, wartość energetyczną, zawartość tłuszczu, węglowodanów, sodu, soli. W placówce tej zbadano ponadto standardy higieniczne. W wyniku czynności kontrolnych WIIH nie stwierdzono nieprawidłowości.

W ramach prowadzonej przez WIIH działalności informacyjno-edukacyjnej (opisanej w pkt 4.1.) Wojewódzki Inspektor w trzech wykładach<sup>17</sup> omówił m.in. podejmowanie decyzji zakupowych w tym dotyczących gastronomii typu „fast food”.

(akta kontroli str. 279-285)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

WIIH prawidłowo realizował zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i jakości oferowanych do sprzedaży artykułów rolno-spożywczych. Plany kontroli zostały w pełni zrealizowane, przy czym objęto nimi więcej podmiotów niż założono. Wynikało to m.in. podejmowania kontroli w związku z nieprawidłowościami zgłaszanymi przez konsumentów. Informacje o stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowościach WIIH, w ramach współpracy, przekazywał do wykorzystania innym inspekcjom.

**OBSZAR**

<sup>15</sup> Odpowiednio porozumienia: z 21 grudnia 2009 r. z IJHARS w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz z 28 grudnia 2010 r. o współdziałaniu i współpracy PIS i Inspekcji Handlowej.

<sup>16</sup> Dotyczyło to głównie użycia mięsa mieszanego zamiast deklarowanej baraniny lub wołowiny.

<sup>17</sup> Wykłady przeprowadzone: 19 marca 2018 r. w Olsztynie – „Czy handlowcy oszukują warto poznać prawdę”, 25 kwietnia 2018 r. w Górowie Iławeckim – „Nie daj się oszukać, poznaj prawdę o handlu” oraz 26 czerwca 2018 r. w Elku – „Kupujemy: mamy prawo, mamy wybór.”.

### 3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa i jakości żywności

3.1. WIIH nie prowadził bazy danych o przypadkach fałszowania żywności. Na stronie internetowej<sup>18</sup> publikowano decyzje dotyczące wymierzenia kar pieniężnych w związku z wprowadzeniem do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych. Decyzje te wydano na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 286)

3.2. W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor wydał ogółem 16 decyzji o ukaraniu<sup>20</sup> w związku z wprowadzeniem do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych. Dotyczyły one m.in. oferowania do sprzedaży gatunków mięs innych niż deklarowane, sprzedaży produktów z niewłaściwie określoną datą minimalnej trwałości, a także podawania niezgodnych ze stanem faktycznym danych w zakresie składu surowcowego potraw. Kontrole WIIH nie ujawniły przypadków zafałszowania artykułów rolno-spożywczych mających lub mogących mieć wpływ na zdrowie konsumenta.

(akta kontroli str. 326-327)

3.3. W WIIH nie analizowano cen artykułów spożywczych, jakie kształtowały się na poszczególnych etapach łańcucha żywnościowego (ich podwyższania na kolejnych pośrednich etapach łańcucha) pod kątem ryzyka zafałszowania produktu.

Wojewódzki Inspektor podał, że WIIH, stosownie do założeń ustawy o Inspekcji Handlowej, analizuje ceny w ostatnim ogniwie łańcucha dystrybucji tj. na linii przedsiębiorca konsument. Czynności były przeprowadzane przez WIIH na zlecenie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) w zakresie analizy cen owoców.

W okresie od 18 lipca do 26 października 2018 r., na podstawie zlecenia Prezesa UOKiK<sup>21</sup> WIIH zebrał w 296 placówkach handlowych informacje o 1.090 cenach detalicznych owoców pochodzących od polskich plantatorów<sup>22</sup>. Zgromadzone w tym zakresie dane przekazano do UOKiK w 25 meldunkach.

(akta kontroli str. 262-263, 274, 287-299)

3.4. W ramach prowadzonej działalności kontrolnej dotyczącej jakości handlowej żywności Wojewódzki Inspektor wymierzył ogółem 33 kary na łączną kwotę 36,6 tys. zł<sup>23</sup>, z tego:

- 17 kar na łączną kwotę 10,9 tys. zł za wprowadzanie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nie odpowiadających jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów (art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych),
- 14 kar na łączną kwotę 20,0 tys. zł za wprowadzanie do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych (art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych),
- dwie kary łączne na kwotę 5,7 tys. zł (art. 40 ust. 1 pkt. 3 i 4 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych).

(akta kontroli str. 300)

<sup>18</sup> lh.olsztyn.pl, zakładka „działalność / decyzje”.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2164 ze zm.).

<sup>20</sup> Z tego: 14 wydanych na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz dwie na podstawie art. 40 ust. 1 pkt. 3 i 4 ww. ustawy.

<sup>21</sup> Pisma Prezesa UOKiK z 16 lipca i 2 sierpnia 2018 r.

<sup>22</sup> Dotyczyło to cen owoców: malin, porzeczek czarnej i czerwonej, borówek, wiśni, śliwek i jabłek.

<sup>23</sup> W tym: w 2017 r. - osiem kar na kwotę 12,6 tys. zł, w 2018 r. 25 kar, na kwotę 24,1 tys. zł.



**3.5.** W latach 2017-2018 Wojewódzki Inspektor nie wydawał decyzji wstrzymujących wprowadzenie do obrotu lub wycofujących żywność z obrotu, ani też o zakazie wprowadzenia artykułów rolno – spożywczych do obrotu.

(akta kontroli str. 301)

**3.6.** W przypadku kontroli planowych podmioty do kontroli weryfikowano na podstawie wskazówek zawartych w programach kontroli zatwierdzonych przez Prezesa UOKiK<sup>24</sup> oraz wytycznych Wojewódzkiego Inspektora<sup>25</sup>. Wytyczne te stosowano także przy weryfikacji podmiotów do kontroli własnych WIiH i przewidywały one m.in. prowadzenie:

- analizy kontroli przeprowadzonych w latach ubiegłych np. pod kątem placówek, w których najczęściej występowały nieprawidłowości,
- analizy informacji wpływających od konsumentów,
- rozeznania w terenie w celu potwierdzenia lub doprecyzowania typowań dokonanych w wyniku ww. analiz.

Spośród 887 kontroli jakości handlowej żywności, przeprowadzonych przez WIiH, 784 dotyczyły detalistów, 101 innych przedsiębiorców niż detaliści, a dwie hurtowni, w których prowadzono sprzedaż detaliczną.

Kontrole WIiH przeprowadzone u podmiotów innych niż detaliści obejmowały m.in.:

- w hurtowniach: ocenę jakości w zakresie cech organoleptycznych i fizykochemicznych, zgodność deklarowanej masy netto z rzeczywistością, prawidłowość oznakowania na opakowaniach, aktualność dat ważności oraz warunki przechowywania,
- w placówkach gastronomicznych: jakość surowców półproduktów i potraw, w tym ocenę świeżości, prawidłowość oznakowania towarów, przestrzeganie warunków magazynowania żywności oraz okresów jej ważności, a także weryfikację masy netto i deklarowanych składników potrawy (ocena laboratoryjna),
- w podmiotach prowadzących sprzedaż na odległość: sposób prezentacji środków spożywczych oferowanych do sprzedaży, prawidłowość oznakowania zamieszczonego na opakowaniach, aktualność dat ważności oraz warunki przechowywania.

(akta kontroli str.264, 302-305)

**3.7.** W WIiH nie podejmowano działań w celu wyeliminowania z polskiego rynku produktów o jakości niższej od jakości produktów tych samych producentów sprzedawanych za granicą pod tą samą marką (podwójna jakość produktów).

Wojewódzki Inspektor podał, że z powodu braku granicy województwa z innymi krajami unii europejskiej obszar działania WIiH nie został wytypowany przez Prezesa UOKiK do prowadzenia analiz porównawczych w zakresie „podwójnej” jakości handlowej produktów tych samych producentów sprzedawanych za granicą i w Polsce pod tą samą marką.

(akta kontroli str. 274-278, 262-263)

---

<sup>24</sup> Np.: w programie nr DIH-702-15(1)/16/AnŁ dotyczącym kontroli prawidłowości działania firm cateringowych świadczących usługi dla szpitali, sanatoriów, domów opieki społecznej, domów dziecka, itp., zalecono przeprowadzenie kontroli w placówkach, w których w 2016 r. ujawniono niezgodności naruszające interesy konsumentów.

<sup>25</sup> Pismo w sprawie sposobu dokonywania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej przez przedsiębiorców podlegających kontroli organów inspekcji handlowej, zatwierdzone 16 stycznia 2017 r.

**3.8.** WIIH w ramach systemu powiadamiania Administrative Assistance and Cooperation (dalej AAC) otrzymał od Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych cztery pisma w sprawie zgłoszeń dotyczących: możliwości wprowadzenia do obrotu zafalszowanych produktów (dwa przypadki)<sup>26</sup>, nieprawidłowego oznakowania produktu z uwagi na sugerowanie niezgodnego z rzeczywistością miejsca pochodzenia<sup>27</sup>, a także przetworu warzywnego – marynaty z uwagi na zawartość niedozwolonego dodatku.<sup>28</sup>

W trakcie realizacji planowych kontroli dotyczących jakości żywności Inspektorat nie stwierdził występowania w obrocie produktów żywnościowych wskazanych w ww. zawiadomieniach.

Wojewódzki Inspektor podał, że z uwagi na znaczną liczbę placówek handlowych funkcjonujących na obszarze właściwości działania WIIH nie było możliwym weryfikowanie występowania na rynku produktów objętych zgłoszeniami systemu AAC poprzez prowadzenie kontroli doraźnych. Zważywszy, że nie wiadomo kiedy produkty te pojawiają się na rynku wskazanym jest systematyczne monitorowanie placówek handlowych, co najlepiej wykonywać w ramach kontroli planowych.

(akta kontroli str. 306)

**3.9.** W latach 2017-2018 w ramach działalności WIIH nie stwierdzono oszustw żywnościowych o charakterze transgranicznym.

(akta kontroli str. 274)

**3.10.** W okresie objętym kontrolą do WIIH wpłynęły ogółem 62 skargi z tego: 43 w 2017 r., a 19 w 2018 r. Dziewięć skarg (14,5%) wpłynęło od instytucji<sup>29</sup>, a 53 (85,5%) od konsumentów. Badanie próby 10 skarg<sup>30</sup> wykazało, że:

- w wyniku każdej ze skarg WIIH podjął kontrole we wskazanych przez konsumentów punktach handlowych. Kontrole przeprowadzono w terminach od dwóch do 28 dni licząc od dnia wpływu skargi,
- w przypadku trzech skarg w ramach kontroli pobrano próbki produktów i przekazano je do badań w zewnętrznych laboratoriach. Czas oczekiwania na wyniki badań wynosił od jednego do 11 dni,
- cztery kontrole nie potwierdziły zarzutów sformułowanych przez konsumentów w skargach, a w sześciu stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: niewłaściwej jakości sprzedawanego towaru (dwa przypadki), nieprawidłowego oznakowania towaru (trzy przypadki), a także nieprawidłowej masy (jeden). Ustalenia tych kontroli stanowiły m.in. podstawę do: nałożenia kary pieniężnej (jeden przypadek), zobowiązania przedsiębiorców do uiszczenia kwot stanowiących równowartość kosztów przeprowadzonych badań laboratoryjnych (dwa przypadki), przy czym odstąpiono od wymierzenia kary w związku z brakiem stwierdzenia istotnych uchybień w dotychczasowej działalności podmiotów.
- we wszystkich przypadkach informacje o wynikach kontroli WIIH przekazywał pisemnie konsumentom w terminach od dziewięciu do 85 dni<sup>31</sup> licząc od dnia wpływu skargi.

Naczelnik Wydziału Kontroli podała, że zgodnie z wytycznymi UOKiK, WIIH załatwiając skargi konsumentów nie stosował przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie terminów załatwiania skarg. Skargi konsumentów dotyczą bowiem przedsiębiorców, a nie organów administracji

<sup>26</sup> Zgłoszenia dotyczyły zafalszowanych cukierków trzech marek oraz markowej przyprawy.

<sup>27</sup> Dotyczyło to markowego alkoholu.

<sup>28</sup> Dotyczyło to barwnika rodaminu B.

<sup>29</sup> Skargi przekazane do WIIH wg właściwości.

<sup>30</sup> Po pięć skarg wniesionych przez konsumentów oraz przekazanych do załatwienia wg właściwości przez inne organy.

<sup>31</sup> Okres liczony łącznie z oczekiwaniem na wyniki badań laboratoryjnych.

publicznej. Niemniej jednak dążąc do zapewnienia konsumentom racjonalnego terminu załatwienia skarg oraz bezpieczeństwa oferowanej na rynku żywności kontrole podejmowano niezwłocznie, nie później niż w ciągu miesiąca od wpływu skargi.

(akta kontroli str. 307-311, 328-349)

**3.11.** Wojewódzki Inspektor dokonywał comiesięcznie i corocznie oceny realizacji zadań kontrolnych związanych z jakością handlową żywności stosując miernik wynikowości kontroli dotyczących żywności.<sup>32</sup>

Wskaźnik ten był wyliczany za każdy miesiąc oraz w skali roku, osobno dla ogółu przeprowadzonych kontroli żywności oraz dla kontroli żywności własnych. Za rok 2017 wynosił on 38,09% dla wszystkich kontroli żywności oraz 71,43% - dla kontroli żywności własnych WIIH. W 2018 r. wskaźnik ten uległ poprawie osiągając odpowiednio poziom 40,58% dla wszystkich kontroli żywności oraz 78,82% - dla kontroli własnych WIIH.

Wojewódzki Inspektor podał, że wskaźnik wynikowości kontroli żywności stanowił potwierdzenie właściwego doboru tematów i badań kontrolnych oraz jednostek do kontroli.

(akta kontroli str. 312, 328-336)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

WIIH skutecznie realizował zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa żywności w kontekście jej jakości handlowej. Działalnością kontrolną objęto zarówno placówki prowadzące sprzedaż detaliczną jak i hurtownie, a także placówki gastronomiczne. Przy prowadzeniu czynności kontrolnych uwzględniano również występowanie produktów objętych zgłoszeniami w ramach systemu AAC. Zgodnie z obowiązującymi przepisami WIIH wydawał decyzje o ukaraniu podmiotów za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej a także artykułów zafałszowanych. Decyzje te były publikowane na stronie internetowej.

Wpływające do WIIH skargi dotyczące jakości żywności były załatwiane rzetelnie. Oceny realizacji zadań kontrolnych Wojewódzki Inspektor dokonywał stosując miernik wynikowości kontroli jakości żywności.

**OBSZAR**

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

Opis stanu  
faktycznego

**4.1.** WIIH prowadził działalność informacyjno-edukacyjną uwzględniającą jakość handlową żywności. Obejmowała ona m.in. przeprowadzenie:

- wykładów w Kole Emerytów i Rencistów w Olsztynie oraz na Warmińsko-Mazurskim Uniwersytecie Trzeciego Wieku, poruszających tematykę dodatków do żywności (wrzesień 2017 r.),<sup>33</sup>
- warsztatów w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Elblągu, skierowanych dla osób bezdomnych i poszukujących pracy, w ramach których uwzględniano jakość handlową żywności, w kontekście spełniania wymogów do jej wprowadzenia na rynek (w listopadzie 2017 r.),
- wykładów i prelekcji na terenie Elku, Górowa Iławeckiego, Olsztyna i Szczytna<sup>34</sup> dotyczących m.in.: praw konsumentów, składu produktów żywnościowych oraz

<sup>32</sup> Miernik ten stanowił wyrażony w procentach iloraz liczby wynikowych kontroli żywności (tj. z negatywnymi ustaleniami) oraz łącznej liczby przeprowadzonych kontroli żywności.

<sup>33</sup> W ramach wykładów poruszono m.in. zagadnienia stosowania dodatku fosforanów do ryb mrożonych, które zwiększają chłonność wody przy ich zamrażaniu.

<sup>34</sup> M.in.: wykłady zorganizowane pod patronatem biur poselskich – wykład w Elku - 26 czerwca 2018 r. oraz w Szczytnie - 21 marca 2018 r., wykłady w Olsztynie w Klubie Seniora „Wigor” - 28 maja 2018 r. oraz w Parafii

niezbędnej wiedzy w zakresie interpretacji zapisów na etykietach tych produktów (2018 rok).

Ponadto na stronie internetowej WIIH zamieszał informacje oraz komunikaty Prezesa UOKiK dotyczących jakości i bezpieczeństwa żywności oraz bezpieczeństwa materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

Podejmowane działania informacyjno-edukacyjne były skierowane zarówno do konsumentów jak i przedsiębiorców. Nie podlegały one ewaluacji lub innemu mechanizmowi weryfikującemu ich skuteczność.

Wojewódzki Inspektor podał, że ustawa o Inspekcji Handlowej nie wpisuje w zadania WIIH działalności prewencyjno-edukacyjno-informacyjnej. W związku z tym nie było obowiązku dokonywania ewaluacji i oceny skuteczności tej kategorii działalności. W ocenie Wojewódzkiego Inspektora kontakty z konsumentami wskazują na poprawę świadomości konsumentów w zakresie ich uprawnień i wiedzy o jakości handlowej żywności, co pozwala ocenić działalność prewencyjno-edukacyjno-informacyjną WIIH za skuteczną.

(akta kontroli str. 262-263, 313-317)

**4.2.** Współpraca z ruchami konsumenckimi i przedsiębiorcami polegała m.in. na: podpisaniu przez Wojewódzkiego Inspektora w dniu 9 października 2017 r. umowy o zorganizowaniu Stałego Sądu Polubownego przy Wojewódzkim Inspektorze<sup>35</sup> oraz stałej współpracy polegającej na e-mailowej wymianie doświadczeń.

(akta kontroli str. 313-315, 318-323)

**4.3.** WIIH nie podejmował działań służących zwiększeniu dostępności produktów spożywczych zalecanych do spożycia lub zmniejszaniu dostępności produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia, ani też działań nakierowanych na ograniczanie presji marketingowej produktów niezalecanych do nadmiernego spożycia.

(akta kontroli str. 324-325)

**4.4.** Wojewódzki Inspektor współpracował z organami administracji rządowej i samorządowej oraz organami kontroli wymieniając informacje o ujawnionych naruszeniach prawa. W latach 2017-2018 WIIH otrzymał od innych organów 12 takich informacji z tego pięć w 2017 r. oraz siedem w 2018 r. Potraktowano je jako rozeznanie rynku do wykorzystania w trakcie przyszłych kontroli.

Informacje o ustaleniach z przeprowadzonych przez WIIH kontroli przekazano w badanym okresie do: PIS (odpowiednio: 67 w 2017 r. i 25 w 2018 r.), IJHARS (18 i 23) oraz Inspekcji weterynaryjnej (po 4).

(akta kontroli str.313-315)

**4.5.** Wojewódzki Inspektor nie współpracował z Centrum wiedzy na temat fałszowania i jakości żywności.

Wojewódzki Inspektor podał, że WIIH nie współpracował z Centrum wiedzy na temat fałszowania i jakości żywności, gdyż zostało ono stworzone przez Komisję Europejską dopiero w marcu 2018 r. i nieznana jest jakkolwiek aktywność tego Centrum na terenie Polski.

(akta kontroli str.262-263, 313-315)

---

św. Józefa w Olsztynie - 10 maja 2018 r., wykład w Górowie Iławeckim – Uniwersytet Trzeciego Wieku przy Centrum Barka - 25 kwietnia 2018 r.

<sup>35</sup> Umowę podpisali Wojewódzki Inspektor, Starosta olsztyński, Prezydent Olsztyna, Wiceprezes Oddziału Federacji Konsumentów w Olsztynie, Prezes Zarządu oraz Dyrektor Zrzeszenia Prywatnego Handlu i Usług w Olsztynie, Prezes Warmińsko-Mazurskiej Izby Rzemiosła i Przedsiębiorczości, Starszy Cechu Związku Pracodawców – Cech Rzemiosł Różnych w Olsztynie.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą WIIH prowadził intensywną działalność informacyjną i edukacyjną dotyczącą różnych zagadnień związanych z bezpieczeństwem i jakością żywności, skierowaną zarówno do konsumentów jak i przedsiębiorców. WIIH współpracował z innymi organami przekazując informacje o naruszeniach prawa, ujawnionych w wyniku kontroli. Podejmował także współpracę z konsumentami i przedsiębiorcami w ramach sądu polubownego oraz e-mailowej wymiany doświadczeń.

#### 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 dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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.

Olsztyn, 7 maja 2019 r.

Kontrolerzy  
Adam Rączkiewicz  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
z up. Józef Bogdański  
p.o. Wicedyrektora

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Sebastian Helbrecht  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*