



LLO.430.005.2019  
Nr ewid. 176/2019/P/19/084/LLO

Informacja o wynikach kontroli

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOSCI

DELEGATURA W ŁODZI

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli Bezpieczeństwo żywności

Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi

  
Przemysław Szewczyk

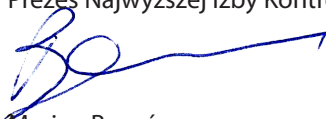
#### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

  
Tadeusz Dziuba

#### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

  
Marian Banaś  
Warszawa, dnia 9. 01. 2020

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA .....	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	9
4. WNIOSKI.....	19
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	20
5.1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności .....	20
5.1.1. Struktura i organizacja systemu zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności.....	20
5.2. Realizacja zadań i skuteczność działania inspekcji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i jakość żywności .....	31
5.3. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.....	43
6. ZAŁĄCZNIKI .....	45
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	45
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	53
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	60
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	61
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli .....	62
6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra .....	73

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>GIS</b>	Główny Inspektor Sanitarny;
<b>GIW</b>	Główny Inspektorat Weterynarii;
<b>GLW</b>	Główny Lekarz Weterynarii;
<b>Główny Inspektor JHARS</b>	Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
<b>IH</b>	Inspekcja Handlowa;
<b>IJHARS</b>	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
<b>PIS, Inspekcja Sanitarna</b>	Państwowa Inspekcja Sanitarna;
<b>PLW</b>	Powiatowy Lekarz Weterynarii;
<b>Prezes UOKiK</b>	Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
<b>PSSE</b>	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna;
<b>PWIS</b>	Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny;
<b>RASFF</b>	system wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (Rapid Alert System for Food and Feed), postępowanie organów rządowej kontroli żywności i innych podmiotów realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa żywności, zgodnie z zasadami określonymi w art. 50–52 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002;
<b>Rozporządzenie nr 178/2002</b>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności – Dz. Urz. UE L 31 z 1.02.2002, s. 1;
<b>Rozporządzenie nr 882/2004</b>	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt – Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, s. 1;
<b>Stacja</b>	Wojewódzka lub Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna;
<b>Urzędowe kontrole żywności</b>	urzędowe kontrole w rozumieniu art. 2 pkt 1 rozporządzenia nr 882/2004 w zakresie odnoszącym się do bezpieczeństwa żywności;
<b>Ustawa o bżż</b>	Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia – Dz. U. z 2019 r. poz. 1252, ze zm.;
<b>Ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej</b>	Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej – Dz. U. z 2019 r. poz. 59;
<b>Ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej</b>	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej – Dz. U. z 2018 r. poz. 1557;
<b>Ustawa o jhars</b>	Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych – Dz. U. z 2018 r. poz. 2164, ze zm.;
<b>Ustawa o Inspekcji Handlowej</b>	Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej – Dz. U. z 2019 r. poz. 1668;
<b>WIW</b>	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii;
<b>WLW</b>	Wojewódzki Lekarz Weterynarii;
<b>WSSE</b>	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy funkcjonujące w Polsce systemy zapewnienia bezpieczeństwa oraz jakości żywności są prawidłowe i skuteczne?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy struktura systemów i kompetencje jednostek w tych systemach są adekwatne do realizacji celów?
2. Czy jednostki w systemach należycie realizują swoje zadania?
3. Czy systemy pozwalają na osiągnięcie zaplanowanych efektów (czy są skuteczne)?
4. Czy zapewniono konsumentom rzetelną informację o bezpieczeństwie i jakości żywności?

## Jednostki kontrolowane

Główny Inspektorat Sanitarny, Główny Inspektorat Weterynarii, Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, cztery Wojewódzkie Stacje Sanitarно-Epidemiologiczne, cztery Wojewódzkie Inspektoraty Weterynarii, cztery Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, cztery Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej.

## Okres objęty kontrolą 2017–2018

z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie

Bezpieczeństwo żywności to jeden z filarów polityki żywieniowej państwa, a tym samym powinno być priorytetem w obszarze ochrony zdrowia publicznego. Aby żywność dostępna na rynku była w pełni bezpieczna, konieczna jest współpraca wszystkich uczestników łańcucha żywnościowego określanego jako koncepcja „od pola do stołu”. Zapewnienie bezpieczeństwa żywności możliwe jest jedynie w systemie, który jest dobrze zorganizowany, w tym skutecznie egzekwujący wobec przedsiębiorców sektora żywnościowego wymogi prawne z jednej strony, ale też realizujący funkcję promocyjną i edukacyjną dla konsumentów i przedsiębiorców.

Wśród krajów UE dominującym rozwiązaniem w zakresie bezpieczeństwa żywności jest powołanie na poziomie krajowym jednego organu właściwego ds. bezpieczeństwa żywności lub kilku instytucji, spośród których jedna ma pozycję dominującą. Tak zorganizowany system został wdrożony w 23 z 28 krajów członkowskich (82,1%)<sup>1</sup>. Zmian instytucjonalnych w wyżej opisanym zakresie nie przeprowadzono natomiast w pięciu krajach, w tym w Polsce<sup>2</sup>.

Infografika nr 1

Modele systemów bezpieczeństwa żywności w UE



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie „National food safety systems in the European Union: A comparative survey” oraz informacji udostępnionych na stronie Chorwackiej Agencji Rolnictwa i Żywności.

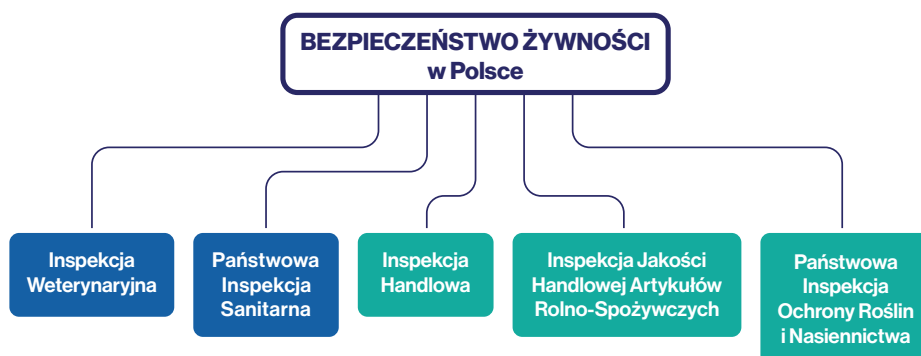
Państwa członkowskie UE, zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 882/2004, zobowiązane zostały do wyznaczenia organów właściwych do urzędowych kontroli żywności na poziomie krajowym. Organami tymi w Polsce są cztery inspekcje objęte kontrolą (GIS, GIW, GIJHARS, IH) oraz organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa<sup>3</sup>.

W Polsce kompetencje w zakresie bezpieczeństwa żywności rozdzielone zostały między kilka instytucji bez określenia instytucji wiodącej. Ponadto instytucje te podległe są trzem organom naczelnym. Tak ukształtowany model nadzoru nad bezpieczeństwem żywności wyróżnia się w skali europejskiej.

<sup>1</sup> Źródło: „National food safety systems in the European Union: A comparative survey” opublikowane w International Journal of Food Studies, April 2013, Volume 2, pages 105–117. Artykuł dotyczył 27 członków UE, dane uzupełniono o Chorwację na podstawie informacji udostępnionych na stronie Chorwackiej Agencji Rolnictwa i Żywności (Croatian Agency for Agriculture and Food): <https://www.hapih.hr/about-us/>.

<sup>2</sup> Obok Polski także na Cyprze, Słowacji, w Słowenii i Włoszech.

<sup>3</sup> Ponadto inspekcje resortowe: Wojskowa Inspekcja Weterynaryjna, Wojskowa Inspekcja Sanitarna, Państwowa Inspekcja Sanitarna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Nadrzędnym aktem prawnym w dziedzinie żywności i żywienia o zasięgu europejskim jest rozporządzenie nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 28 stycznia 2002 r., ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności. Akt ten zapewnia ujednoczenie zasad i procedur tak, aby wymagania w zakresie bezpieczeństwa żywności w państwach członkowskich były podobne. Rozporządzenie jednoznacznie wskazuje, że całkowita odpowiedzialność za bezpieczeństwo żywności spoczywa na producentach i dystrybutorach żywności, a jednocześnie zabezpiecza ono interesy konsumenta i ma na celu zapobieganie oszukańczym lub podstępным praktykom: fałszowaniu żywności oraz wszelkim innym praktykom mogącym wprowadzać konsumenta w błąd.

Problematyka bezpieczeństwa żywności jest o tyle ważna, że nieskuteczny w tym zakresie system może mieć poważne negatywne konsekwencje dla zdrowia publicznego i gospodarki państwa.

W Europie działa System RASFF (*Rapid Alert System for Food and Feed*) – System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach jest systemem służącym do wymiany informacji pomiędzy organami urzędowej kontroli żywności w Unii Europejskiej o żywności, paszy i materiałach do kontaktu z żywnością, potencjalnie niebezpiecznych dla zdrowia ludzi, zwierząt lub środowiska i działaniach następczych prowadzonych w wyniku zidentyfikowania takich produktów. Funkcjonowanie tego systemu w Polsce zostało poddane analizie – na wybranych przykładach powiadomień – w niniejszej kontroli.

Kontrola miała przekazać opinii publicznej informacje na temat bezpieczeństwa spożywanej w Polsce żywności. Natomiast wartością dodaną kontroli będzie polepszenie jej jakości w taki sposób, aby dostępna w Polsce żywność nie tylko spełniała minimalne wymagania, ale charakteryzowała się najwyższą jakością.

## 2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że funkcjonujące w Polsce w latach 2017–2018 systemy zapewnienia bezpieczeństwa oraz jakości żywności wymagają zmian w obszarze ochrony konsumenta przed spożyciem lub nabyciem produktów o niedostatecznej jakości.

Za zapewnienie bezpieczeństwa żywności w Polsce odpowiedzialnych jest kilka Inspekcji, które zostały kompetencyjnie uszeregowane według podziału jakości na jakość zdrowotną i handlową. Kompetencje tych inspekcji są zgodne z przypisanymi im do realizacji celami. Każda z Inspekcji wykonywała określone w przepisach obowiązki, opracowywała analizy ryzyka, a na ich podstawie plany kontroli i plany pobierania próbek. Przy planowaniu zadań w zakresie jakości zdrowotnej żywności zarówno Inspekcja Sanitarna jak i Inspekcja Weterynaryjna korzystały z eksperckiego wsparcia właściwych instytutów naukowo-badawczych. Z uwagi na złożoną strukturę, szeroki zakres zadań, a także w sytuacji częściowego nakładania się obszarów działania, w istotnych sprawach dotyczących bezpieczeństwa i jakości żywności Inspekcje zawierały porozumienia regulujące zasady współpracy. W szczególności w obszarze jakości zdrowotnej dokonano zmiany w nadzorze nad niektórymi rodzajami zakładów. Natomiast w obszarze jakości handlowej ustalono zasady współpracy w przypadku kontroli produktu prowadzonej jednocześnie przez Inspekcję Handlową i Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Również regulacji w formie porozumienia podlegały przypadki stwierdzenia przez Inspekcję Handlową naruszeń obowiązujących przepisów w zakresie bezpieczeństwa żywności (jakości zdrowotnej).

W przypadku wykrycia żywności niebezpiecznej dla konsumenta wszystkie organy objęte kontrolą zostały wyposażone w narzędzia mające służyć ochronie konsumenta przed spożyciem lub nabyciem produktów o niedostatecznej jakości zarówno zdrowotnej, jak i handlowej. Kontrola NIK wykazała jednak, że organizacja procesu badania żywności w kierunku jej bezpieczeństwa nie sprzyjała wykorzystywaniu ich w sposób skuteczny. Stwierdzono bowiem przypadki wprowadzenia do obrotu i sprzedaży konsumentom produktów, które – jak wskazywały wyniki badań laboratoryjnych – mogły spowodować zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. W sześciu na 10 analizowanych spraw (w ramach Inspekcji Sanitarnej) cała zakwestionowana żywność trafiła do konsumentów. O powyższym zdecydowały m.in. miejsce poboru próbek, często zlokalizowane blisko konsumenta (sklepy spożywcze) i/lub długi czas badań laboratoryjnych. NIK wskazuje jednocześnie, że w przypadku żywności o krótkim terminie przydatności do spożycia kluczowy jest czas badań. W toku kontroli stwierdzono zaś dwa przypadki otrzymania przez Inspekcję wyników niektórych badań wskazujących na obecność w badanych produktach bakterii *Listeria monocytogenes* po upływie daty przydatności do spożycia produktów i – co więcej – po ich całkowitej sprzedaży. W konsekwencji, w takich przypadkach, Główny Inspektor Sanitarny nie mógł skutecznie ostrzec społeczeństwa przed nabyciem niebezpiecznej żywności.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wpływ na jakość wykonywanych zadań miał odnotowany w okresie kilku ostatnich lat we wszystkich Inspekcjach spadek zatrudnienia lub znaczna fluktuacja kadr. Także w laboratoriach badających próbki żywności występowały braki kadrowe i sprzętowe, co przekładało się na czas wykonywania badań laboratoryjnych próbek żywności. Najbardziej dotkliwe skutki niedoborów kadrowych stwierdzono w Inspekcji Weterynaryjnej. Zmniejszenie zatrudnienia lekarzy o 6,5% miało negatywny wpływ na pracę ponad 60% powiatowych zespołów ds. bezpieczeństwa żywności, uniemożliwiając ich prawidłowe funkcjonowanie. Inspekcja Weterynaryjna nie zrealizowała również części zaplanowanych w budżecie zadaniowych celów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa żywności. W 2017 r. dwa z trzech celów nie zostały zrealizowane. Zdaniem NIK przyczyn takich sytu-

Systemy zapewnienia bezpieczeństwa żywności wymagają usprawnień w zakresie organizacji systemu poboru i kontroli próbek żywności, polityki kadrowej oraz zapobiegania nielegalnej działalności podmiotów branży spożywczej

Spadek zatrudnienia w tym w laboratoriach wpływał na skuteczność działania Inspekcji

## OCENA OGÓLNA

acji należy upatrywać w szczególności w niedostatecznym wynagradzaniu pracowników kontrolowanych Inspekcji. Dostrzegając podjęte już działania w kierunku zwiększania wynagrodzeń w strefie budżetowej, w ocenie NIK, mogą one być nadal niewystarczające, a w konsekwencji prawidłowa realizacja zadań przez organy urzędowej kontroli – zagrożona.

NIK stwierdza ponadto, że nie wypracowano dotychczas skutecznych rozwiązań zapobiegających prowadzeniu przez podmioty zajmujące się produkcją żywności pochodzenia zwierzęcego nielegalnej działalności, to jest prowadzeniu działalności bez nadzoru urzędowego lekarza weterynarii. Ujawnienie w okresie dwóch lat aż 290 przypadków takiej działalności było możliwe głównie dzięki sygnałom pochodzącym ze źródeł zewnętrznych.

Główny Inspektor Sanitarny inicjował, organizował i prowadził działalność oświatowo-zdrowotną wśród społeczeństwa także w aspekcie bezpieczeństwa żywności.



### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Polski model bezpieczeństwa żywności jest **modelem rozproszonym**. Podział kompetencji w zakresie monitorowania i kontroli przestrzegania wymogów prawa żywnościowego przez podmioty działające na rynku spożywczym na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji pomiędzy pięć wyspecjalizowanych inspekcji<sup>4</sup> opiera się na kilku wzajemnie nakładających się obszarach. Można go przeprowadzić według następujących kryteriów:

- **jakości zdrowotnej (bezpieczeństwo żywności) i jakości handlowej** taki podział z jednej strony charakteryzuje IJHARS i IH jako odpowiedzialne w zakresie jakości handlowej, z drugiej strony IW i PIS jako właściwe w dziedzinie jakości zdrowotnej – bezpieczeństwa żywności (czyli ochrony zdrowia i życia konsumentów);

Infografika nr 3

Model bezpieczeństwa żywności – podział kompetencji inspekcji w oparciu o kryterium jakości zdrowotnej i handlowej



Źródło: opracowanie własne NIK.

- **pochodzenie żywności** – Inspekcja Sanitarna kontroluje bezpieczeństwo żywności pochodzenia niezwierzęcego na etapie produkcji oraz wszystkich produktów na sklepowych półkach, natomiast Inspekcja Weterynaryjna odpowiedzialna jest za żywność pochodzenia zwierzęcego na etapie produkcji oraz w obrocie hurtowym;
- **etap obrotu produktami** – to kryterium jest stosowane przy podziale kompetencji pomiędzy IJHARS a IH. IJHARS kontroluje jakość handlową żywności u producenta oraz w obrocie hurtowym, zaś IH dba o jakość handlową żywności w obrocie detalicznym. [str. 20]

Rozdzielenie nadzoru nad bezpieczeństwem zdrowotnym żywności i jej jakością handlową pomiędzy kilka inspekcji, a także nieprecyzyjne uregulowanie ich właściwości, wymusiło na inspekcjach **zawarcie porozumień regulujących zasady ich współpracy**. Na mocy tych porozumień inspekcje zobowiązały się w szczególności do przekazywania między sobą

Skomplikowany podział kompetencji pomiędzy Inspekcjami w zakresie bezpieczeństwa żywności wpływa na skuteczność systemu

Porozumienia między Inspekcją Weterynaryjną a Inspekcją Sanitarną regulatorem zakresu działalności

<sup>4</sup> Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa została objęta kontrolą NIK: P/19/086 „System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin”.



Wszystkie podmioty zajmujące się produkcją żywności pochodzenia zwierzęcego mają obowiązek rejestracji we właściwym terytorialnie inspektoracie weterynarii. W okresie od grudnia 2016 r. do stycznia 2019 r. Inspekcja Weterynaryjna ujawniła 290 przypadków działalności nielegalnej. W związku z tym nałożono 178 kar pieniężnych na łączną kwotę 297 352 zł, a 66 spraw przekazano do organów ścigania. Powyższe przypadki były identyfikowane głównie w wyniku informacji pozyskanych ze źródeł zewnętrznych, tj. od konsumentów lub innych uczestników obrotu gospodarczego. [str. 25]

Brak mechanizmów do ujawniania nielegalnej działalności podmiotów produkujących żywność pochodzenia zwierzęcego

W okresie objętym kontrolą **wszystkie Inspekcje odnotowały spadek zatrudnienia lub znaczną niestabilność kadr, co miało bezpośredni wpływ na jakość wykonywanych zadań.** Sytuacja ta miała miejsce głównie w instytucjach szczebla wojewódzkiego.

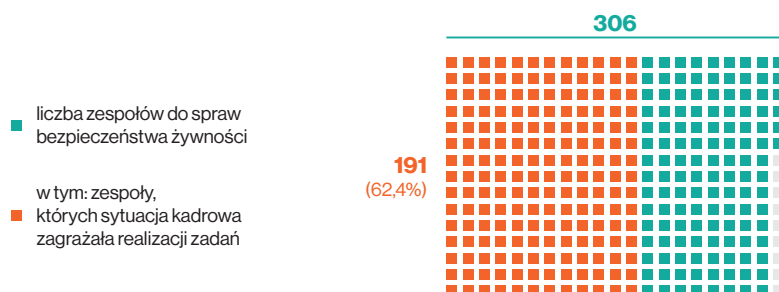
Zła sytuacja finansowo-kadrowa służb bezpośrednio wpływała na skuteczność działania inspekcji

Zmniejszający się stan zatrudnienia i trudności z pozyskaniem wykwalifikowanego pracownika z uwagi na niskie uposażenia wpływa zaś negatywnie na organizację i stabilizację prowadzonej działalności. Taka też sytuacja miała miejsce w kontrolowanych jednostkach, co wymuszało podejmowanie działań zaradczych. Przykładowo, w WIJHARS w Warszawie, a więc na bardzo konkurencyjnym dla pracownika rynku, w celu pozyskania pracowników – wobec możliwości zaoferowania niskiego wynagrodzenia – obniżono wymagania w stosunku do kandydatów.

**Największy problem w zakresie obsady kadrowej miała Inspekcja Weterynaryjna**, w której ogólna liczba osób zatrudnionych w latach 2017–2018<sup>5</sup> spadła o 1,4%, przy czym zmniejszenie zatrudnienia lekarzy weterynarii nastąpiło **aż o 6,5%** (141 osób). Przełożyło się to na sytuację kadrową powiatowych zespołów ds. bezpieczeństwa żywności, która, w efekcie powyższego, **uniemożliwiła prawidłową realizację zadań aż 191 na 306 zespołów (tj. 62,4%)**. W skrajnym przypadku jako zagrażającą prawidłowemu wykonywaniu zadań Inspekcji oceniono sytuację kadrową we wszystkich zespołach (WIW w Opolu) i tylko w jednym województwie – dolnośląskim zagrożonych było mniej niż 50% zespołów.

Infografika nr 5

Sytuacja kadrowa w powiatowych zespołach ds. bezpieczeństwa żywności



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>5</sup> Na podstawie sprawozdań RRW 3 dział 2. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r. Punktem wyjścia do analizy był stan na dzień 31 grudnia 2016 r.

Niedobory kadrowe wpływały także na problemy z realizacją zaplanowanych kontroli, zarówno na szczeblu centralnym, jak i wojewódzkim. Ponadto IW nie zrealizowała dwóch z trzech celów zaplanowanych na 2017 r. w budżecie zadaniowym związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa żywności.

Przyczynami zmniejszającego się zatrudnienia były<sup>6</sup>:

- duży (sięgający 70%) odsetek umów o pracę rozwiązanych na wniosek pracownika,
- niski odsetek przeprowadzonych naborów zakończonych zawarciem umowy o pracę (ponad 30%), przy czym w aż 56% przeprowadzonych naborów nie złożono żadnej aplikacji. Niska skuteczność naborów związana była z niskim poziomem wynagrodzeń w Inspekcji.

Negatywny wpływ niewystarczającej obsady kadrowej, będącej następstwem niedostatecznego poziomu finansowania, na skuteczność realizacji zadań przez organy Inspekcji Weterynaryjnej został dostrzeżony już we wcześniejszych kontrolach NIK – podczas kontroli realizacji programu bioasekuracji jako elementu zwalczania ASF<sup>7</sup> oraz kontroli wykorzystywania antybiotyków w produkcji zwierzęcej w województwie lubuskim<sup>8</sup>.

Również w przypadku **wojewódzkich inspektoratów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych** uwagę zwracało niskie uposażenie pracowników, niestabilność kadr i trudności w pozyskaniu nowych pracowników.

Także w przypadku **Państwowej Inspekcji Sanitarnej – Wojewódzkich Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych** niedofinansowanie i zmniejszająca się liczba wykwalifikowanych pracowników wpływały na niepełną realizację zadań.

Jak wynika ze sprawozdań Szefa Służby Cywilnej o stanie służby cywilnej i realizacji zadań tej służby za lata 2017 i 2018<sup>9</sup>, przeciętne wynagrodzenia całkowite<sup>10</sup> w WIJHARS za lata objęte kontrolą, a w przypadku WIIH za 2017 r., pomimo nieznacznych wzrostów, były **niższe od przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej** i nie przekraczały odpowiednio 4271,51 zł<sup>11</sup> i 4585,03 zł<sup>12</sup>. Natomiast przeciętne miesięczne wynagrodzenie w WIW wynosiło w 2017 r. 4910 zł, a w roku następnym 5020 zł<sup>13</sup>. [str. 25–28]

<sup>6</sup> Według analizy przeprowadzonej w GIW w 2017 r., przedstawionej Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi w notatce z 23 października 2017 r., obejmującej okres 1 stycznia 2015-30 września 2017 r.

<sup>7</sup> Nr ewid. 184/2017/P/17/046/KRR.

<sup>8</sup> Nr ewid. 164/2017/P/17/108/LZG.

<sup>9</sup> <https://dsc.kprm.gov.pl/sprawozdania-szefa-sluzby-cywilnej-0> – dostęp: 05.09.2019 r.

<sup>10</sup> Wynagrodzenie całkowite w WIJHARS za lata objęte kontrolą wynosiło odpowiednio 4119 zł i 4222 zł. Natomiast w WIIH za te same lata odpowiednio: 4089 zł i 4728 zł. Na wynagrodzenie całkowite składały się wszystkie składniki wynagrodzeń, takie jak: wynagrodzenie zasadnicze, dodatki stażowe, dodatki funkcyjne, nagrody z funduszu nagród, nagrody jubileuszowe, dodatki służby cywilnej, dodatki zadaniowe, dodatki wynikające ze szczególnych uprawnień, odprawy emerytalne i rentowe oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne.

<sup>11</sup> Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2017 r. wynikająca z komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. (M.P. z 2018 r. poz. 187).

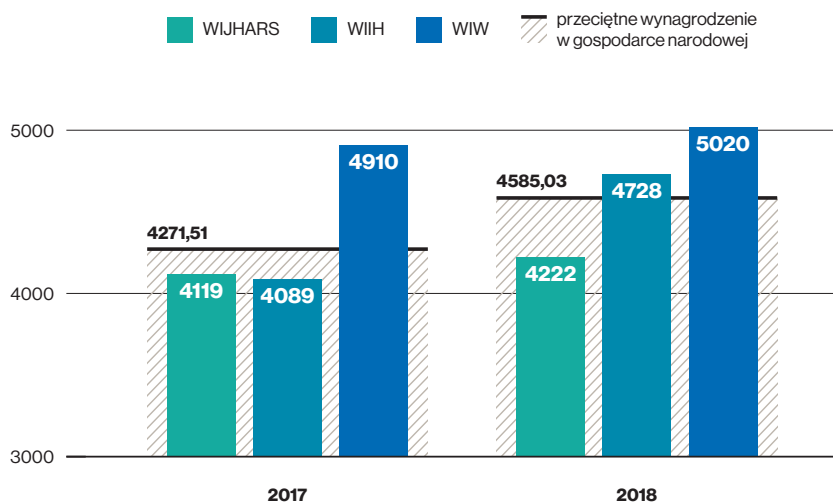
<sup>12</sup> Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. wynikająca z komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. (M.P. z 2019 r. poz. 154).

<sup>13</sup> Terenowe organy Inspekcji Sanitarnej – nie są objęte sprawozdaniem Szefa Służby Cywilnej.

Wykres nr 1

### Wysokość zarobków w inspekcjach właściwych w zakresie bezpieczeństwa żywności

Relacje przeciętnych wynagrodzeń całkowitych w inspekcjach do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (w zł, za miesiąc)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Szefa Służby Cywilnej za lata 2017–2018 oraz komunikatów Prezesa GUS w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w latach 2017–2018.

Organizacja kontrolowanych Inspekcji odpowiedzialnych za jakość żywności była zgodna z obowiązującymi zarządzeniami i regulaminami. Wyznaczono komórki organizacyjne odpowiedzialne za wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności. W strukturach kontrolowanych Inspekcji wyodrębniono również wyspecjalizowane laboratoria, które systematycznie uaktualniały i rozszerzały posiadane akredytacje w zakresie przeprowadzanych przez nie badań żywności. [str. 23–24]

W jednostkach objętych kontrolą zapewniono, co do zasady, systematyczne i dostosowane do zakresu działalności kontrolowanych inspekcji **szkolenia pracowników z zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności**. Należy jednak zauważyć, że znaczna fluktuacja kadr skutkująca odejściem z pracy doświadczonych i przeszkolonych pracowników wpływała niekorzystnie także i na ten aspekt działalności. Jednak w dwóch inspekcjach szczebla wojewódzkiego m.in. trudna sytuacja kadrowa (ciągła rotacja pracowników) przyczyniła się do **ograniczonego uczestnictwa w specjalistycznych szkoleniach lub nawet braku takiego uczestnictwa**. Fakt odejścia z pracy wysoko wykwalifikowanego pracownika pociągał za sobą konieczność właściwego przygotowania do pracy osoby zastępującej ją na stanowisku – co wpływało na konieczność ponownego ponoszenia kosztów szkoleń, a tym samym zmniejszanie efektywności polityki szkoleniowej. [str. 28–29]

Wsparciem dla GIS oraz GLW, odpowiedzialnych za jakość zdrowotną żywności, miały być, przewidziane w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej i ustawie o Inspekcji Weterynaryjnej, **organy opiniodawczo-doradcze: Rada Sanitarно-Epidemiologiczna, Rada Sanitarно-Epizootyczna i Rada ds. Laboratoriów**. Jednakże, w ocenie NIK, nie wykorzystano

### Organizacja Inspekcji

W objętych kontrolą jednostkach realizowano politykę szkoleniową, jednak ze względu na fluktuację kadr jej efektywność była obniżona

Nie wykorzystano potencjału organów doradczych i opiniodawczych Głównego Inspektora Sanitarnego oraz Głównego Lekarza Weterynarii

w pełni potencjału ww. organów w sprawach z zakresu bezpieczeństwa żywności – a należy podkreślić, że w ich skład wchodziło pracowników nauki i osoby posiadające wybitne przygotowanie praktyczne oraz doświadczenie w dziedzinie sanitarno-epidemiologicznej. W szczególności należy wskazać, że posiedzenia tych organów były zbyt rzadko zwoływane – na tyle rzadko, że ich liczba była mniejsza od minimalnej wymaganej w regulaminach ich prac. [str. 29–30]

Podejmowano działania dla zapewnienia właściwej organizacji pracy

Inspekcje wdrożyły **procedury opracowywania planów pobierania próbek do badań i plany kontroli**. Plany kontroli opracowywano na podstawie analizy ryzyka. Przy planowaniu pobierania próbek w Inspekcjach odpowiedzialnych za jakość zdrowotną żywności korzystano z eksperckiego wsparcia instytutów naukowo-badawczych. Zgodnie z realizowanym w Polsce zintegrowanym podejściem do kwestii bezpieczeństwa i jakości żywności, nadzór, w tym realizowany w ramach badań laboratoryjnych żywności, wykonywany był także przez służby odpowiedzialne za jakość handlową żywności (tj. organy IH i IJHARS). [str. 31]

Inspekcje mają przygotowane procedury na wypadek aktu terrorystycznego żywieniowego

Żywność może być nośnikiem niebezpiecznych dla zdrowia lub życia człowieka substancji. Patogeny oraz inne niebezpieczne substancje skażające żywność mogą stać się narzędziem użytym przez terrorystów. Polskie służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo żywności mają wypracowane schematy postępowania zapobiegawczych oraz podjęcia środków zaradczych, ochronnych i eliminujących źródło zagrożenia.

W GIS przyjęty został „Plan zarządzania kryzysowego Głównego Inspektora Sanitarnego”, który określał m.in. podmioty wiodące i wspierające przy konkretnych zdarzeniach kryzysowych, w tym epidemii, zagrożeniu terrorystycznym, czy skażeniu radiacyjnym.

GLW określił ogólne procedury działania i współpracy z innymi instytucjami na wypadek czynu związanego z agroterroryzmem (czyli rolniczym bioterroryzmem), a pracownicy GIW zostali w tym zakresie przeszkoleni.

[str. 29]

Fałszowanie żywności

Z tematyką bezpieczeństwa żywności nierozzerwalnie związana jest też **kwestia jakości handlowej żywności, czyli zgodności produktu z deklaracją producenta**. W przypadku braku takiej zgodności możemy mieć do czynienia z **nielegalnym procederem fałszowania żywności**. Fałszowanie żywności należy rozpatrywać zarówno w aspekcie zdrowotnym (np. stosowanie niedozwolonych składników), jak i bezpieczeństwa ekonomicznego (np. oferowanie produktu o niskiej jakości w cenie i ze specyfikacją produktu gatunkowo lepszego). W celu prawidłowego rozpoznania fałszerstw żywności, Główny Inspektor JHARS sporządzał kwartalne programy kontroli planowych w zakresie jakości handlowej dla poszczególnych rodzajów artykułów rolno-spożywczych. Programy te zakładały, tam gdzie to konieczne, również weryfikację składników produktu, w tym pochodzenie składników żywności oznaczonej jako „wyprodukowane w Polsce”.

Ponadto wytyczne dla wojewódzkich inspektorów JHARS zawierały procedurę postępowania w przypadku wykrycia w trakcie kontroli produktu niebezpiecznego, w tym konieczność bezzwłocznego powiadamiania właściwych miejscowo organów urzędowej kontroli żywności.

W Inspekcji Handlowej opracowywane były, oprócz rocznych Planów kontroli IH, programy kontroli opisujące całą procedurę kontrolną. [str. 24–25]

Z kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową wynikały nieprawidłowości w zakresie jakości handlowej 50% serwowanych w placówkach gastronomicznych dań.

W kontrolach placówek gastronomicznych przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową w zakresie jakości handlowej żywności stwierdzono nieprawidłowości w przypadku aż połowy z objętych badaniem dań serwowanych przez restauracje, m.in. wyższą lub niższą od deklarowanej wartość energetyczną, wyższą od deklarowanej zawartość cukrów, wyższą od dopuszczalnej zawartość związków polarnych w tłuszczach. Należy jednak zaznaczyć, że laboratoria Inspekcji odpowiedzialnych za jakość handlową żywności nie posiadały akredytacji umożliwiających przeprowadzenie kompletu badań laboratoryjnych pobranych próbek żywności. [str. 36]

W przypadku potwierdzenia, że dany produkt spożywczy jest niebezpieczny, organy Inspekcji fizycznie nie wycofują go z rynku, dysponują jednak narzędziami administracyjnymi – mogą stosować środki o charakterze władczym m.in. ograniczenie lub zakaz wprowadzania żywności do obrotu, nakazanie wycofania żywności z obrotu – aby wyegzekwować takie działanie na przedsiębiorcy. Skuteczność tych narzędzi jest jednak istotnie ograniczona w przypadku towarów z krótką datą przydatności do spożycia, które, z uwagi na swą szybką zbywalność, trafiają do finalnego odbiorcy – i można przypuszczać, że zostają spożyte – jeszcze przed zakończeniem działań przez właściwe służby. Na ten aspekt zwracali również uwagę kontrolowani w składanych wyjaśnieniach. W kontroli ustalono, że w dwóch przypadkach pomimo pobrania próbek żywności już na etapie produkcji, kwestionowana żywność (wykryto obecność bakterii *Listeria monocytogenes*) trafiła do konsumentów jeszcze przed zakończeniem analizy laboratoryjnej tych produktów. Należy zauważyć, że bakteria ta może okazać się bardzo groźna dla słabszych organizmów, a przede wszystkim dla dzieci i kobiet w ciąży<sup>14</sup>.

Szybkie uzyskiwanie wyników badań stanowi podstawę do podjęcia przez Inspekcję skutecznych działań administracyjnych. W zbadanych sprawach czas oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych produktów wynosił od dwóch do siedmiu tygodni. Tymczasem bardzo duża rotacja towarów na sklepowych półkach powoduje, że z reguły jeszcze przed otrzymaniem wyników badań, produktu nie ma już w sprzedaży. Zatem skuteczność działań zmierzających do wycofania niebezpiecznych produktów z rynku zależy od szybkości podjętych działań, która z kolei uzależniona jest od czasu

Wyniki kontroli przeprowadzonych przez IH wykazały nieprawidłowości w zakresie jakości handlowej 50% serwowanych w placówkach gastronomicznych dań

Ograniczona skuteczność wycofania z rynku niebezpiecznych środków spożywczych szybko zbywalnych

Wydłużony czas badań laboratoryjnych ogranicza skuteczność wycofania z rynku niebezpiecznych produktów spożywczych

<sup>14</sup> M.in.: <https://gis.gov.pl/zdrowie/choroby-zakazne/> – dostęp 19.09.2019 r.

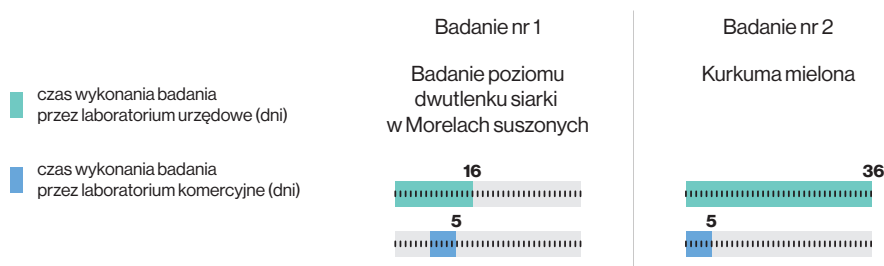
oczekiwania na wynik badań laboratoryjnych. Czas trwania badań laboratoryjnych może również wpływać na obniżenie szybkości działania systemu RASFF w tych kategoriach spraw, w których wyniki badań są niezbędne.

Głównymi przyczynami wydłużenia czasu badań były duża liczba próbek, konieczność kumulacji próbek w serie, ograniczenia sprzętowe i jego awarie oraz konieczność wielokrotnego powtarzania analiz. Gdyby nie te przeszkody czas trwania badań mógłby ulec znacznemu skróceniu, przykładowo czas badania poziomu dwutlenku siarki w morelach suszonych wynosił 16 dni, a kurkumy mielonej w kierunku aflatoksyn 36 dni, a mogłyby wynosić dla obu przypadków tylko pięć dni<sup>15</sup>. **Oczekiwanie na wyniki badań było więc istotną przeszkodą do zapobieżenia spożyciu przez konsumentów żywności niedostatecznej jakości.**

Dlatego też, w ocenie NIK, jednym z głównych wyzwań stojących przed służbami bezpieczeństwa i jakości żywności jest zapewnienie niezwłocznego wykonania badań pomimo ograniczonych środków finansowych i dostępu do infrastruktury badawczej oraz trudności związanych z zatrudnieniem i utrzymaniem wykwalifikowanej kadry.

Infografika nr 6  
Czas trwania badań laboratoryjnych

Porównanie czasu trwania badań w laboratorium urzędowym i laboratorium komercyjnym



Źródło: opracowanie własne NIK.

Skuteczność wycofania z rynku jest najniższa na etapie sprzedaży detalicznej

Wycofanie niebezpiecznego środka spożywczego z rynku może nastąpić na różnych etapach – w szczególności u producenta, dystrybutora hurtowego lub detalicznego. W przypadku przekazania produktów do sieci sprzedaży detalicznej wycofanie produktu zlecone przez Inspekcje do wykonania przez przedsiębiorcę jest najmniej skuteczne.

**Nie we wszystkich przypadkach działania podejmowane przez Inspekcje, zmierzające do wycofania z rynku przez podmiot branży spożywczej lub zapobieżenia wprowadzeniu do obrotu produktów uznanych**

<sup>15</sup> NIK porównała czas przeprowadzenia badań laboratoryjnych sześciu produktów przez inspekcje państwowe odpowiedzialne za jakość zdrowotną żywności z czasem oferowanym na wykonanie tych badań przez certyfikowane laboratorium komercyjne. W trzech przypadkach badań termin ich realizacji był zbliżony. W dwóch przypadkach różnica w długości badań przemawiała na korzyść laboratorium komercyjnego. W jednym przypadku laboratorium komercyjne nie wykonywało tego rodzaju badań.



## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

**za niebezpieczne, były skuteczne.** Niskiej skuteczności procesu wycofania sprzyjała długość łańcucha dystrybucyjnego – im łańcuch dłuższy, tym skuteczność wycofania niższa.

W sześciu na 10 analizowanych zgłoszeń RASFF realizowanych przez Inspekcję Sanitarną szczebla wojewódzkiego, cała zakwestionowana żywność została sprzedana.

Natomiast na 12 zgłoszeń w ramach działań Inspekcji Weterynaryjnej w czterech przypadkach wycofano całość zakwestionowanych produktów<sup>16</sup>. W kolejnych czterech niemalże całość produkcji została sprzedana<sup>17</sup>. Natomiast w pozostałych czterech przypadkach Inspekcja nie miała informacji o sprzedaży lub wycofaniu produktów.

**W 60% przypadków analizowanych zgłoszeń RASFF realizowanych przez Inspekcję Sanitarną szczebla wojewódzkiego, cała zakwestionowana ilość żywności została sprzedana**

Infografika nr 7

Ilość zakwestionowanej żywności sprzedanej konsumentom

Odsetek sprzedanej konsumentom żywności zakwestionowanej przez organy urzędowej kontroli żywności



Źródło: opracowanie własne NIK.

[str. 38–43]

GIS realizował **zadania informacyjne i promocyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności** bezpośrednio wskazane w art. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zgodnie z którym Państwowa Inspekcja Sanitarna powinna inicjować, organizować, prowadzić, koordynować i nadzorować działalność oświatowo-zdrowotną w celu ukształtowania odpowiednich postaw i zachowań zdrowotnych. Pomimo braku kompetencji ustawowych w tym zakresie, także UOKiK prowadził działalność promocyjną oraz informacyjno-edukacyjną.

**GIS i Prezes UOKiK realizowali zadania informacyjno-promocyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności**

<sup>16</sup> W trzech przypadkach wycofano całość zakwestionowanych produktów, w jednym 90%.

<sup>17</sup> Sprzedano klientom od 86% do 100% produktów.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 8

### Działalność informacyjno-promocyjna GIS

Realizacja zadań informacyjnych i promocyjnych  
w zakresie bezpieczeństwa żywności przez Główny Inspektorat Sanitarny



Źródło: opracowanie własne NIK.

**GIS aktywnie działał  
na rzecz poprawy  
bezpieczeństwa żywności**

Główny Inspektorat Sanitarny w 2018 r. działał na rzecz optymalizacji wartości energetycznej i składu produktów spożywczych, a także współorganizował Kongres Zdrowia Publicznego oraz obejmował patronatem honorowym wydarzenia i przedsięwzięcia z zakresu promocji zdrowia. [str. 43-44]

## 4. WNIOSKI

1. Zwiększenie finansowania Inspekcji w celu poprawy sytuacji kadrowej oraz odpowiedniego wyposażenia organów urzędowej kontroli żywności i podniesienia skuteczności ich działania.
2. Zorganizowanie systemu kontroli i poboru próbek w sposób umożliwiający efektywne korzystanie przez uprawnione organy z narzędzi zapobiegających wprowadzeniu do obrotu żywności niebezpiecznej.
3. Stworzenie rozwiązań mających na celu wykrywanie i zapobieganie przypadkom prowadzenia nielegalnej działalności w zakresie produkcji żywności pochodzenia zwierzęcego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli realizacji powyższych wniosków systemowych sprzyjałoby powierzenie kompleksowego nadzoru nad żywnością jednolitej, wyspecjalizowanej służbie bezpieczeństwa żywności, na co NIK wskazywała we wcześniejszych kontrolach<sup>18</sup>.

Prezes Rady Ministrów

Główny Inspektor  
Sanitarny  
Główny Lekarz  
Weterynarii

Główny Lekarz  
Weterynarii

<sup>18</sup> Obecnie na etapie prac legislacyjnych jest rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych postulujący utworzenie jednego wyspecjalizowanego organu urzędowej kontroli żywności w zakresie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych – druk sejmowy nr 65 z 11 grudnia 2019 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2C1F09902AACE786C12584CE006BF548/%24File/65.pdf>, a także rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej mający na celu m.in. zmianę struktury organizacyjnej Państwowej Inspekcji Sanitarnej - druk sejmowy nr 46 z 4 grudnia 2019 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/8AA701ACA045043FC12584C60031C893/%24File/46.pdf>

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności

#### 5.1.1. Struktura i organizacja systemu zapewnienia bezpieczeństwa i jakości żywności

Złożona struktura systemu nadzoru nad bezpieczeństwem i jakością żywności

1. Polski model bezpieczeństwa i jakości żywności to pięć instytucji kontrolnych o niejednorodnej strukturze organizacyjnej, podległych trzem organom centralnym. Za jakość zdrowotną odpowiada Państwowa Inspekcja Sanitarna podległa Ministrowi Zdrowia oraz Inspekcja Weterynaryjna podległa Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W przypadku zaś jakości handlowej Ministrowi Rolnictwa podlega Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, a Prezesowi Rady Ministrów – Inspekcja Handlowa. Takie rozproszenie i podział kompetencyjny nie wpływało korzystnie na spójność i jakość działań ww. instytucji w ramach systemu bezpieczeństwa żywności. Ponadto struktura tych instytucji jest niejednorodna i usytuowana w strukturach administracji zespolonej – IJHARS i IH posiadają strukturę dwuszczeblową – organ centralny i wojewódzkie, natomiast IW i PIS trój-szczeblową – organ centralny, organy wojewódzkie i powiatowe.

Infografika nr 9

Schemat krajowego systemu bezpieczeństwa i jakości żywności



Źródło: opracowanie własne NIK<sup>19</sup>.

Porozumienia ustalające zasady współpracy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa żywności

Z uwagi na wielość służb kompetentnych w zakresie bezpieczeństwa żywności i jej jakości handlowej, dla właściwej realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa żywności, poszczególne Inspekcje zawierały porozumienia ustalające zasady współpracy. Na mocy tych porozumień inspekcje zobowiązywały się w szczególności do przekazywania między sobą informacji, w tym o negatywnych zjawiskach występujących w obrocie towarami,

<sup>19</sup> W schemacie ujęto Służbę Celno-Skarbową, która też jest pośrednio zaangażowana w kontrolę żywności w zakresie dotyczącym przywozu i wywozu artykułów żywnościowych. Podmiot ten nie był objęty niniejszą kontrolą.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

udostępniania baz danych, koordynowania kontroli, czy korzystania z laboratoriów działających w strukturach poszczególnych inspekcji. W okresie objętym kontrolą obowiązywały:

- Porozumienie zawarte w dniu 1 kwietnia 2009 r. pomiędzy GIORiN, GIS i GIJHARS w sprawie współpracy przy kontroli produktów roślinnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wywożonych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Federacji Rosyjskiej.  
Przedmiotem porozumienia jest podział pomiędzy trzy inspekcje zadań realizowanych wobec podmiotów eksportujących produkty roślinne do Federacji Rosyjskiej, produktów roślinnych eksportowanych do Federacji Rosyjskiej oraz wobec producentów produktów roślinnych przeznaczonych do eksportu do Federacji Rosyjskiej. Na mocy porozumienia:
  - ♦ PIS rejestruje i zatwierdza oraz nadzoruje podmioty eksportujące produkty roślinne do Federacji Rosyjskiej w zakresie m.in. przestrzegania zasad dotyczących bezpieczeństwa żywności, spełniania wymagań dotyczących zawartości pozostałości pestycydów, azotanów i azotynów oraz prowadzenia przez eksportera monitoringu ich pozostałości w ramach stosowanych systemów wewnętrznej kontroli,
  - ♦ IJHARS prowadzi kontrolę każdej partii świeżych owoców i warzyw eksportowanej do Federacji Rosyjskiej w zakresie zgodności z wymaganiami jakościowymi Wspólnoty Europejskiej,
  - ♦ PIORiN prowadzi kontrole każdej partii produktów roślinnych eksportowanych do Federacji Rosyjskiej w zakresie spełnienia wymogów fitosanitarnych oraz u producentów produktów roślinnych eksportowanych do Federacji Rosyjskiej w zakresie zdrowotności roślin, prawidłowości stosowania środków ochrony roślin i posiadania świadectwa ukończenia szkolenia przez osoby je stosujące, prowadzenia ewidencji wykonanych zabiegów ochrony roślin, sprawności technicznej sprzętu do stosowania środków ochrony roślin, kontroli pozostałości środków ochrony roślin w produktach roślinnych;
- Porozumienie z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, którego stronami są Prezes UOKiK i GIJHARS. Przedmiotem porozumienia jest:
  - ♦ koordynowanie działalności kontrolnej dotyczącej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w szczególności poprzez uzgadnianie ramowych planów kontroli i przekazywanie informacji o wynikach kontroli,
  - ♦ współpraca przy wykonywaniu kontroli w szczególności poprzez współdziałanie we wstępnej ocenie i pobieraniu prób kontrolowanego towaru (jeśli podlega on jednoczesnej kontroli obu inspekcji), wzajemne informowanie o zastrzeżeniach dotyczących dokumentacji towaru oraz jego jakości, wzajemne przekazywanie w uzasadnionych przypadkach wyników badań laboratoryjnych, wzajemne korzystanie z wyznaczonych laboratoriów obydwu inspekcji przy realizacji wspólnych tematów kontroli, podejmowanie wspólnych działań w celu zwiększenia efektywności kontroli,

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- ♦ wzajemne informowanie o organizowanych szkoleniach oraz o negatywnych zjawiskach występujących w obrocie towarami,
  - ♦ wzajemne przekazywanie zajętego stanowiska w kwestii interpretacji przepisów,
  - ♦ występowanie do innych organów państwowych ze wspólnym stanowiskiem dotyczącym jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;
- Porozumienie ramowe z dnia 28 grudnia 2010 r. zawarte pomiędzy GIS i Prezesem UOKiK o współdziałaniu i współpracy PIS i IH. Przedmiotem porozumienia jest:
- ♦ korzystanie przez UOKiK z prowadzonego przez organy PIS rejestru podmiotów nadzorowanych przez organy PIS działających na rynku spożywczym,
  - ♦ wymiana informacji i doświadczeń o istotnym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa konsumentów, w tym w szczególności informacji lub dokumentów dotyczących naruszeń obowiązujących przepisów w zakresie bezpieczeństwa żywności,
  - ♦ udzielanie wzajemnej pomocy merytorycznej w ramach sprawowanego nadzoru i wykonywanych badań laboratoryjnych,
  - ♦ przekazywanie informacji o organizowanych szkoleniach,
  - ♦ wzajemne korzystanie ze swoich laboratoriów w miarę potrzeb i możliwości;
- Porozumienie z dnia 20 stycznia 2015 r. pomiędzy GIS, GIORiN, GIJHARS oraz GIOŚ w sprawie współdziałania organów PIS, PIORiN, IJHARS oraz IOŚ w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego. Na mocy porozumienia:
- ♦ PIS przeprowadza w szczególności kontrole czystości obiektów i wyposażenia, higieny personelu, kontrole zanieczyszczeń chemicznych w żywności po zbiorze – w obrocie (jak najbliżej etapu produkcji pierwotnej),
  - ♦ PIORiN przeprowadza kontrole w zakresie nadzoru nad stosowaniem środków ochrony roślin (w szczególności prawidłowość wykonywania zabiegów, dopuszczenie do stosowania oraz termin ważności, przestrzegania zapisów etykiety środka ochrony roślin, pozostałości w płodach rolnych), nadzoru nad obrotem środkami ochrony roślin (w szczególności dopuszczenie do obrotu, termin ważności, warunki przechowywania, skład oraz właściwości fizyko-chemiczne), nadzoru fitosanitarnego,
  - ♦ IJHARS przeprowadza kontrole w zakresie zgodności nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” z typami nawozów określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003, spełniania przez nawozy i środki wspomagające uprawę roślin wymagań jakościowych oraz w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących obrotu nawozami i środkami wspomagającymi uprawę roślin,
  - ♦ Inspekcja Ochrony Środowiska kontroluje podmioty korzystające ze środowiska w rozumieniu przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, podmioty stosujące nawozy lub środki wspomagające uprawę roślin w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących

warunków stosowania i przechowywania nawozów oraz środków wspomagających uprawę roślin, o których mowa w ustawie o nawozach i nawożeniu;

- Porozumienie ramowe z dnia 21 września 2007 r., zastąpione następnie przez Porozumienie ramowe z dnia 16 października 2018 r. pomiędzy GIS i GLW o współdziałaniu i współpracy organów PIS i organów IW. Z uwagi na brak uregulowań ustawowych w zakresie szczegółowych warunków i sposobów współdziałania w zakresie sprawowania nadzoru nad poszczególnymi zakładami produkującymi żywność pochodzenia zwierzęcego<sup>20</sup>, na mocy ww. porozumienia ramowego z dnia 16 października 2018 r. zawartego pomiędzy GIS i GIW dokonano podziału zadań nadzoru w zależności od rodzaju zakładu. Inspekcji Weterynaryjnej powierzono nadzór nad rozbiorem i sprzedażą produktów pochodzenia zwierzęcego na targowiskach<sup>21</sup>, z kolei obiekty i urządzenia wykorzystywane w ramach pozostałej działalności na targowiskach oraz zakłady handlu detalicznego (w tym sklepy wielkopowierzchniowe) prowadzące produkcję i rozbiór produktów pochodzenia zwierzęcego podlegały nadzorowi Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

W związku ze zmianą organu nadzorującego dla poszczególnych zakładów i koniecznością wdrożenia jednolitego postępowania, na podstawie § 10 ust. 3 ww. Porozumienia, określono Wytyczne Głównego Lekarza Weterynarii i Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 21 listopada 2018 roku dla organów Inspekcji Weterynaryjnej i Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie przekazania nadzoru nad zakładami.

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

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

**2. Struktura organizacyjna wszystkich kontrolowanych Inspekcji była zgodna z obowiązującymi zarządzeniami i regulaminami wewnętrznymi. Wyodrębniono komórki organizacyjne realizujące zadania w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności.**

**We wszystkich Inspekcjach wyodrębniono komórki realizujące zadania z zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności**

<sup>20</sup> Zakładami, w których dokonywano produkcji żywności pochodzenia zwierzęcego, w tym rozbioru tusz, podziału mięsa na elementy, mielenia mięsa, produkcji surowych wyrobów, czy też przetwarzania mięsa w celu sprzedaży konsumentom ostatecznym oraz jednocześnie nie prowadzono dostaw wyprodukowanych produktów do innych zakładów.

<sup>21</sup> Obiekty, urządzenia ruchome lub tymczasowe wykorzystywane w ramach sprzedaży bezpośredniej, działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej lub rolniczego handlu detalicznego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Organy centralne odpowiedzialne za jakość handlową artykułów rolno-spożywczych (IH, IJHARS) utworzyły w swoich strukturach komórki właściwe m.in. w sprawach organizacji i koordynacji kontroli artykułów rolno-spożywczych, a na szczeblu wojewódzkim właściwe do przeprowadzania działań kontrolnych.

Organy centralne właściwe w sprawach jakości zdrowotnej żywności (PIS, IW) wyznaczyły komórki organizacyjne odpowiedzialne za wykonywanie zadań w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności. Na szczeblu wojewódzkim prowadzony był nadzór nad działalnością organów powiatowych.

W strukturach kontrolowanych Inspekcji usytuowane zostały laboratoria. W kontrolowanym okresie laboratoria uaktualniały i rozszerzały akredytacje w zakresie badań jakości zdrowotnej oraz jakości handlowej żywności. W organach IW szczebla powiatowego wyodrębniono komórki organizacyjne – powiatowe zespoły ds. bezpieczeństwa żywności.

### Falszowanie żywności

**3.** W celu prawidłowego rozpoznania fałszerstw żywności, Główny Inspektor JHARS sporządzał kwartalne programy kontroli planowych w zakresie jakości handlowej dla poszczególnych rodzajów artykułów rolno-spożywczych. Programy obejmowały prowadzenie kontroli pod kątem rozpoznania fałszerstwa żywności, a tam gdzie to zasadne, również weryfikację składników produktu, w tym pochodzenie składników tej żywności oznaczonej jako „wyprodukowane w Polsce”.

Dla Inspekcji JHARS przy kwalifikowaniu nieprawidłowości wiążąca była definicja zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego znajdująca się w ustawie o jhars. Inspekcja JHARS nie kwalifikowała nieprawidłowości pod względem ich wpływu na zdrowie konsumentów oraz nie prowadziła statystyk w tym zakresie. W uzasadnionych przypadkach inspektorzy JHARS przekazywali stosowne informacje i ustalenia z kontroli do innych organów, np. Państwowej Inspekcji Sanitarnej

w Inspekcji Handlowej nie wdrożono odrębnych procedur dotyczących weryfikowania na poziomie handlowym planów zapobiegających zafałszowaniu żywności. Dokumentami odnoszącymi się do ww. zjawiska były, oprócz rocznych Planów kontroli IH, programy kontroli opisujące całą procedurę kontrolną.

Roczne plany kontroli konstruowane były w taki sposób, aby priorytetem działań IH było ujawnianie zafałszowań środków spożywczych. Stąd też już na etapie planowania, współpracowano z IJHARS. Współpraca ta odbywała 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.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ponadto we wszystkich przeanalizowanych na potrzeby kontroli NIK programach kontroli, znajdowały się zapisy mówiące o tym, aby WIIH śledziły stronę internetową GIJHARS<sup>22</sup> na której aktualizowana jest lista produktów zafałszowanych ujawnionych przez organy tej inspekcji w celu uwzględnienia jej przy typowaniu produktów do kontroli.

4. Wszystkie podmioty zajmujące się produkcją żywności pochodzenia zwierzęcego mają obowiązek rejestracji we właściwym terytorialnie inspektoracie weterynarii. W okresie od grudnia 2016 r. do stycznia 2019 r. Inspekcja Weterynaryjna ujawniła 290 przypadków działalności nielegalnej. W związku z tym nałożono 178 kar pieniężnych na łączną kwotę 297 352 zł, a 66 spraw przekazano do organów ścigania. Powyższe przypadki były identyfikowane głównie w wyniku informacji pozyskanych ze źródeł zewnętrznych, tj. od konsumentów lub innych uczestników obrotu gospodarczego, a nie z własnego rozpoznania. Główny Lekarz Weterynarii nie formułował jednolitych zasad przeprowadzania przez terenowe organy Inspekcji Weterynaryjnej kontroli w celu wykrycia działalności nielegalnych.

Brak mechanizmów do ujawniania nielegalnej działalności podmiotów produkujących żywność pochodzenia zwierzęcego

Infografika nr 10

Działalność nielegalna ujawniona przez Inspekcję Weterynaryjną



Źródło: opracowanie własne NIK.

5. Pomimo formalnego (organizacyjnego) przygotowania do realizacji ustawowych celów, w okresie objętym kontrolą we wszystkich inspekcjach odnotowano spadek zatrudnienia lub znaczną fluktuację kadr.

5.1. W latach 2016–2018 w **Inspekcji Weterynaryjnej** ogólna liczba osób zatrudnionych spadła o 1,4% (z 5755 do 5672). Najbardziej widoczne było zmniejszenie zatrudnienia lekarzy weterynarii, tj. pracowników o kluczowym znaczeniu dla efektywnego wykonywania zadań Inspekcji, bo aż o 6,5% (z 2172 do 2031). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w WIW wynosiło w 2017 r. 4910 zł, a w roku następnym 5020 zł<sup>22</sup>.

Skutkami zmniejszającego się zatrudnienia w IW były<sup>23</sup>:

- duży (sięgający 70%) odsetek umów o pracę rozwiązanych na wniosek pracownika,
- niski odsetek przeprowadzonych naborów zakończonych podpisaniem umowy o pracę (ponad 30%), przy czym w aż 56% przeprowadzonych

Spadek zatrudnienia i/lub znaczna fluktuacja kadr w kontrolowanych Inspekcjach  
Trudna sytuacja kadrowa w IW zagrażała realizacji ustawowych zadań

<sup>22</sup> Terenowe organy Inspekcji Sanitarnej – nie są objęte sprawozdaniem Szefa Służby Cywilnej.

<sup>23</sup> Według analizy przeprowadzonej w GIW w 2017 r., przedstawionej Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi w notatce z 23 października 2017 r., obejmującej okres 1 stycznia 2015 – 30 września 2017 r.

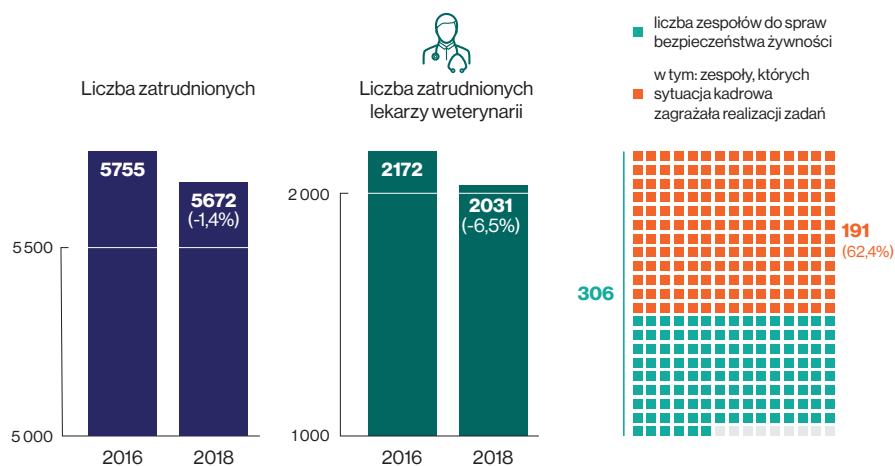
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

naborów nie złożono żadnej aplikacji, z kolei w 4,6% naborów wybrani kandydaci zrezygnowali z objęcia stanowiska. Niska skuteczność naborów związana była z niskim poziomem wynagrodzeń w Inspekcji.

Przeprowadzona w 2018 r. analiza sytuacji kadrowej powiatowych zespołów ds. bezpieczeństwa żywności wykazała, że sytuacja kadrowa uniemożliwiła prawidłową realizację zadań w 191 zespołach (na 306, co stanowi 62,4%). W skrajnym przypadku jako zagrażającą prawidłowemu wykonywaniu zadań Inspekcji oceniono sytuację kadrową we wszystkich zespołach województwa opolskiego. Tylko w województwie dolnośląskim zagrożenie dotyczyło mniej niż 50% zespołów.

O zaistniałej sytuacji Główny Lekarz Weterynarii informował Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wnioskując o zwiększenie liczby etatów we właściwych inspektoratach weterynaryjnych. Na skutek tych interwencji w latach 2017–2018 liczba etatów w Inspekcji została zwiększona o 390, jednakże nie zahamowało to utrzymującego się spadku zatrudnienia.

Infografika nr 11  
Zatrudnienie w Inspekcji Weterynaryjnej



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań z realizacji zadań w zakresie nadzoru weterynaryjnego, organizacji i stanu kadr w Inspekcji Weterynaryjnej (RRW-3).

Niskie wynagrodzenia  
przyczyną trudności  
w rekrutacji nowych  
pracowników

5.2. Ustalenia kontroli NIK prowadzonej w **WIJHARS** wykazały, że w kontrolowanych jednostkach występowały niedobory kadrowe, fluktuacja pracowników i trudności w rekrutacji. Wojewódzcy Inspektorzy zwracali także uwagę na niskie wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie WIJHARS za lata objęte kontrolą nie przekraczały kwoty 4271,51 zł<sup>24</sup>. Podejmowane zarówno przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jak i Wojewódzkich Inspektorów Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych działania zmierzające do zwiększenia zatrudnienia okazały się nieskuteczne. Dodatkowo na Inspekcję JHARS w okresie objętym kontrolą nałożone zostały nowe zadania. Zgodnie z zapisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia

<sup>24</sup> Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2017 r. wynikająca z komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. (M.P. z 2018 r. poz. 187).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5 września 2016 roku<sup>25</sup> Inspekcja została włączona w mechanizm dystrybucji nadzwyczajnych środków wsparcia dla producentów niektórych warzyw i owoców. Każda wycofana z rynku partia owoców i warzyw kontrolowana była w miejscu wycofania (u producenta) lub w miejscu odbioru (miejsce bezpłatnej dystrybucji) przez Inspektorów WIJHARS. Nowe zadania na WIJHARS nałożyła też ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników<sup>26</sup>, która dotyczyła konieczności podjęcia kontroli w obszarze tzw. rolniczego handlu detalicznego.

Szacunkowa liczba podmiotów podlegających kontroli na terenie woj. mazowieckiego wynosi ponad 12 tys., natomiast zasoby kadrowe Wydziału Kontroli liczą 22 osoby. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w latach 2017–2018 kilkakrotnie zwracał się do Wojewody Mazowieckiego z prośbą o przyznanie dodatkowych etatów na zatrudnienie pracowników w Inspektoracie oraz o zwiększenie wysokości wynagrodzeń pracowników, uzasadniając to wzrostem liczby zadań do realizacji. Nie przyniosło to jednak oczekiwanego rezultatu.

W WIJHARS w Gdańsku w latach 2017–2018 spośród pracowników wykonujących czynności kontrolne sześć osób rozwiązało z własnej inicjatywy umowę o pracę. Kierownik Wydziału Kontroli wskazała przy tym, że nowo zatrudniane osoby nabywają doświadczenie i po 2–3 latach odchodzą, głównie z uwagi na niskie zarobki w stosunku do obciążenia obowiązkami.

W kontrolowanych WIJHARS stwierdzono także problemy z rekrutacją nowych pracowników. Występowały więc przypadki obniżania wymagań wobec kandydatów do pracy.

### Przykład

W WIJHARS w Warszawie zgodnie z opisem stanowisk, kandydat na stanowisko od inspektora do specjalisty powinien posiadać wykształcenie średnie profilowe bądź wyższe profilowe lub pokrewne (szkoła średnia o wymaganym profilu, szkoła wyższa o wymaganym profilu lub pokrewnym, szkoła wyższa bez wymaganego profilu i studia podyplomowe pokrewne). Brak możliwości pozyskania pracowników w drodze prowadzonych naborów spowodował przeprowadzenie naboru na innych zasadach, w ramach którego od kandydatów nie wymagano posiadania ww. kwalifikacji.

**5.3. Niedofinansowanie i zmniejszającą się liczbę wykwalifikowanych pracowników stwierdzono także w **Wojewódzkich Stacjach Sanitarno-Epidemiologicznych**.** Wystąpiły nawet przypadki zawieszenia w części realizacji zadań WSSE.

Niedofinansowanie WSSE przyczyną zawieszenia realizacji części zadań

<sup>25</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 września 2016 roku w sprawie realizacji przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zadań związanych z ustanowieniem dalszych tymczasowych nadzwyczajnych środków wsparcia dla producentów niektórych owoców i warzyw w związku z kontynuacją zakazu ich przywozu z Unii Europejskiej do Federacji Rosyjskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1523, ze zm.).

<sup>26</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1961.

### Przykłady

W WSSE w Gdańsku kumulacja i materializacja wieloletnich zaniedbań w obszarze niedofinansowania zadań, w powiązaniu z brakiem pozytywnych efektów szeregu wystąpień o zmianę tego stanu rzeczy<sup>27</sup>, przypadła na rok 2019. Do odwołania zawieszono więc realizację Planu pobierania próbek w zakresie próbek badanych w laboratoriach Stacji na potrzeby jednostek Państwowej Inspekcji Sanitarnej z innych województw oraz próbek przesyłanych przez Stację do badań w innych laboratoriach urzędowych. Podstawą podjętej decyzji było nieuwzględnienie w wydatkach przyznanych ustawą budżetową na 2019 r., wydatków na poziomie 2,1 mln zł oraz brak możliwości sfinansowania tych braków z rezerw pozostających w dyspozycji Wojewody Pomorskiego w trakcie roku budżetowego.

W WSSE w Warszawie niepełne wykorzystanie posiadanych etatów na zatrudnienie związane było głównie z problemem pozyskania pracowników. Odezwy na ogłoszenia rekrutacyjne były niewielkie, a wymagania finansowe kandydatów były często wyższe od warunków, jakie mogła zaoferować WSSE.

Zapewniono szkolenia z zakresu bezpieczeństwa żywności pracownikom centralnych organów.

6. We wszystkich kontrolowanych jednostkach szczebla centralnego, pracownicy systematycznie kierowani byli na szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i jakości żywności. Szkolenia te dostosowane były do zakresu działalności poszczególnych Inspekcji.

### Przykłady

Dla pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej w okresie objętym kontrolą zorganizowano 11 szkoleń pod merytorycznym nadzorem Głównego Inspektora Sanitarnego. Wzięło w nich udział łącznie 532 pracowników Inspekcji<sup>28</sup>. Pracownicy Inspekcji<sup>29</sup> brali również udział w dziewięciu szkoleniach organizowanych przez podmioty zewnętrzne, m.in. Instytut Żywności i Żywienia oraz Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny. Dodatkowo 12 pracowników szczebla centralnego oraz 59 pracowników Inspekcji szczebla wojewódzkiego wzięło udział w szkoleniach e-learningowych i stacjonarnych w ramach programu Komisji Europejskiej „Better Training for Safer Food”.

W Głównym Inspektoracie Weterynarii spośród 29 osób zatrudnionych w komórkach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności w 2017 r. przeszkolonych z zakresu bezpieczeństwa żywności zostało 18 pracowników<sup>30</sup>, zaś w 2018 r. przeszkolonych zostało 10 pracowników<sup>31</sup>.

Pracownicy UOKiK uczestniczyli zaś w 13 szkoleniach z zakresu jakości handlowej żywności, w tym w 2017 r. – w siedmiu i 2018 r. – w sześciu. Przeszkolonych zostało 199 pracowników, w tym 111 szczebla centralnego i 88 szczebla wojewódzkiego IH<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Przykładowe pisma z dnia: 25 września 2017 r., 12 lutego 2018 r., 15 maja 2018 r., 21 czerwca 2018 r., 5 lipca 2018 r., 10 września 2018 r., 18 stycznia 2019 r.

<sup>28</sup> W tym 33 pracowników szczebla centralnego, 180 pracowników szczebla wojewódzkiego, 281 pracowników powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych i 31 pracowników granicznych stacji sanitarno-epidemiologicznych.

<sup>29</sup> W tym 19 pracowników szczebla centralnego i 34 pracowników szczebla wojewódzkiego.

<sup>30</sup> W tym wszyscy pracownicy Biura Bezpieczeństwa Żywności i trzech pracowników z Biura ds. Granic.

<sup>31</sup> W tym ośmiu z Biura Bezpieczeństwa Żywności, jeden z Biura ds. Granic i jeden z Biura Prawnego.

<sup>32</sup> Dane podane w osobo-szkoleniach.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2017–2018 w GIJHARS w szkoleniach z zakresu bezpieczeństwa żywności udział wzięło odpowiednio 80<sup>33</sup> i 100<sup>34</sup> spośród 159 i 161 pracowników (50,3% i 62,1%) zatrudnionych w komórkach organizacyjnych realizujących zadania dotyczące bezpieczeństwa żywności.

Podobnie kwestia polityki szkoleniowej i zwiększania kompetencji pracowników realizowana była na szczeblu wojewódzkim. Jednak w dwóch na 16 kontrolowanych inspekcji m.in. trudna sytuacja kadrowa (ciągła rotacja pracowników) przyczyniła się do **ograniczonego uczestnictwa w specjalistycznych szkoleniach lub nawet – w skrajnym przypadku – braku takiego uczestnictwa**. Ostatnia sytuacja miała miejsce w Delegaturze Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Toruniu.

Natomiast ograniczenia w uczestnictwie w szkoleniach odnotowano w WIIH w Warszawie, gdzie jedynie ok. 30% pracowników uczestniczyło w szkoleniach z zakresu kontroli żywności, co wynikało m.in. z sytuacji kadrowej w powiązaniu z koniecznością realizacji bieżących zadań kontrolnych.

W latach objętych kontrolą w GIS obowiązywał „Plan zarządzania kryzysowego Głównego Inspektora Sanitarnego”, który określał m.in. podmioty wiodące i wspierające przy konkretnych zdarzeniach kryzysowych (np. epidemii, zagrożeniu terrorystycznym, czy skażeniu radiacyjnym). Jednak pracownicy WSSE w Warszawie nie zostali przeszkoleni w zakresie postępowania na wypadek dokonania aktu terroru żywnościowego. Dopiero w trakcie kontroli NIK zorganizowane zostało w WSSE wewnętrzne szkolenie pn. *Terroryzm i Bioterroryzm*, w którym udział wzięło 21 pracowników.

GLW określił zaś ogólne procedury działania i współpracy z innymi instytucjami na wypadek czynu związanego z agroterroryzmem (rolniczym bioterroryzmem), a pracownicy GIW zostali przeszkoleni w tym zakresie.

**7. Inspekcja Sanitarna oraz Inspekcja Weterynaryjna, odpowiedzialne za jakość zdrowotną żywności, zostały ustawowo wzmocnione organami opiniodawczo-doradczymi – Radą Sanitarno-Epidemiologiczną, Radą Sanitarno-Epizootyczną i Radą ds. Laboratoriów.**

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

Rada Sanitarno-Epizootyczna jest, jak stanowi art. 7 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej, organem doradczo-opiniodawczym Głównego Lekarza Weterynarii, natomiast Rada ds. Laboratoriów jest, zgodnie z art. 7a ww. ustawy, takim organem w zakresie funkcjonowania laboratoriów dla celów kontroli urzędowych.

Utrzymująca się rotacja pracowników inspekcji szczebla wojewódzkiego przyczyną ograniczonego uczestnictwa w szkoleniach

Nie wykorzystano w pełni potencjału organów opiniodawczo-doradczych w sprawach bezpieczeństwa żywności

<sup>33</sup> W tym z Biura Kontroli Jakości Handlowej 10, Biura Rolnictwa Ekologicznego i Produktów Regionalnych sześciu, Biura Kontroli Wewnętrznej dwóch, Biura Orzecznictwa, Legislacji i Laboratoriów 12, Laboratoriów 49, Biura Współpracy Międzynarodowej jeden.

<sup>34</sup> W tym z Biura Kontroli Jakości Handlowej 10, Biura Rolnictwa Ekologicznego i Produktów Regionalnych pięciu, Biura Kontroli Wewnętrznej jeden, Biura Orzecznictwa, Legislacji i Laboratoriów sześciu, Laboratoriów 74, Biura Współpracy Międzynarodowej trzech.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że zarówno Główny Inspektor Sanitarny, jak i Główny Lekarz Weterynarii nie wykorzystali w pełni potencjału ww. organów w sprawach z zakresu bezpieczeństwa żywności.

W 2017 r. odbyły się trzy posiedzenia Rady Sanitarno-Epidemiologicznej, zaś w 2018 r. tylko dwa posiedzenia, co stanowiło naruszenie postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu Rady, zgodnie z którym posiedzenia Rady powinny odbywać się co najmniej trzy razy w roku. Przedmiotem posiedzeń była m.in. kwestia wpływu stosowania dodatków do żywności na zdrowie publiczne.

Z kolei Rada Sanitarno-Epizootyczna w okresie objętym kontrolą (2017–2018) zebrała się zaledwie trzykrotnie, podczas gdy z § 6 ust. 3 Regulaminu Rady wynika, że posiedzenia odbywają się nie rzadziej niż dwa razy w roku. Przedmiotem prac Rady Sanitarno-Epizootycznej było zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt – wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) oraz afrykańskiego pomoru świń (ASF). Rada nie wydawała opinii oraz nie doradzała Głównemu Lekarzowi Weterynarii bezpośrednio w sprawach związanych z bezpieczeństwem żywności, gdyż – jak wyjaśniali w toku kontroli przewodniczący kolejnych kadencji Rady – GLW nie zwracał się o opinię Rady na ten temat.

Rada ds. Laboratoriów zajmowała się zaś m.in. ujednolicaniem sprawozdań z wyników badań laboratoryjnych generowanych przez zakłady higieny weterynaryjnej, organizacji badań biegłości w zakresie badań żywności, akredytacji laboratoriów oraz wizyt kontrolnych w laboratoriach urzędowych.

**8. Plany pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2017 r. i 2018 r. wskazywały 28 kierunków badań<sup>35</sup>.**

Na 2017 r. zaplanowano pobranie 68 715 próbek w ramach urzędowej kontroli i 32 826 w ramach monitoringu, a na rok 2018 odpowiednio 70 066 i 34 645, co stanowiło wzrost liczby zaplanowanych próbek rok do roku o 2% i 5,5%.

Zawarte w ww. planach liczby próbek stanowiły obligatoryjne minimum, które należało zrealizować w 100%. Plany pobierania próbek na 2017 i 2018 r. obowiązywały do poboru 30% próbek produktów pochodzących z terenu kraju jak najbliższej etapu produkcji pierwotnej, tj. u rolników po zbiorze, w hurtowniach, na giełdach lub w skupach<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Tj. pozostałości pestycydów; metale szkodliwe dla zdrowia; azotany; 3-MCPD; zanieczyszczenia mikrobiologiczne; mikotoksyny; histamina; metanol, cyjanowodór i karbaminian etylu; dozwolone substancje dodatkowe; parametry czystości substancji dodatkowych i rozpuszczalników ekstrakcyjnych; GMO; skażenia promieniotwórcze żywności; środki spożywcze poddane działaniu promieniowania jonizującego; jod w soli kuchennej; środki spożywcze specjalnego przeznaczenia i suplementy diety; żywność wzbogacana; materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością; WWA; furan; izomery trans kwasów tłuszczowych; akryloamid; oleje mineralne; tłuszcze przeznaczone do smażenia; inne parametry; oporność na środki przeciwdrobnoustrojowe u bakterii zoonotycznych i komensalnych; alkaloidy tropanowe; dioksyny i gluten. W Planie na 2018 r., po dokonaniu analizy ryzyka, wyodrębniono gluten jako osobny kierunek (w 2017 r. należał on do kierunku: Środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego, suplementy diety i gluten).

<sup>36</sup> Dotyczyło to następujących kierunków badań: metale szkodliwe dla zdrowia oznaczane w świeżych warzywach, świeżych owocach i ziemniakach oraz azotany oznaczane w sałacie, rukoli i szpinaku.

Natomiast przydzielenie od 25% do 30% próbek ponad plan pozostawało w kompetencji Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych<sup>37</sup>.

### 5.2. Realizacja zadań i skuteczność działania inspekcji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i jakość żywności

1. W **Głównym Inspektoracie Sanitarnym** obowiązywały procedury w zakresie opracowywania i nadzoru nad planem pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu. Ponadto Główny Inspektor zatwierdził m.in. instrukcję planowania kontroli, instrukcję dotyczącą kryteriów oceny zakładu produkcji, obrotu żywnością.

Zgodnie z procedurami kontrolą należało objąć wyniki badań laboratoryjnych przeprowadzanych przez przedsiębiorców<sup>38</sup> oraz prawidłowość procedur (GHP, GMP i HACCP) i ich realizację.

**Główny Lekarz Weterynarii** wydał instrukcje regulujące m.in. metodologię przeprowadzanych kontroli, częstotliwość kontroli podmiotów objętych nadzorem IW oraz zakres i sposób realizacji krajowych programów badań kontrolnych substancji niedozwolonych.

Metodologia prowadzenia kontroli urzędowych obejmowała stosowanie następujących technik: sprawdzenia, monitorowania, pobierania próbek do badań laboratoryjnych w kontrolowanym podmiocie w przypadku podejrzenia powstania lub wykrycia niezgodności z prawem.

Zarządzanie ryzykiem w zakresie żywności pochodzenia zwierzęcego, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i życia ludzi, realizowane było w Inspekcji Weterynaryjnej na podstawie m.in. analiz i ocen bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi i wymagań weterynaryjnych przy ich produkcji, wprowadzaniu na rynek oraz wywozie.

Przy ustalaniu częstotliwości kontroli w GIS i GIW brano pod uwagę ryzyko związane z organizacją i zarządzaniem zakładami produkującymi żywność oraz m.in. aspekty kontroli wewnętrznej, badania właścicielskie, działalność produkcyjną i technologię produkcji. Do każdej kategorii ryzyka przyporządkowano trzy stopnie ryzyka (niski, średni i wysoki), przypisując im odpowiednią ocenę punktową. Ocena ta miała wpływ na częstotliwość kontroli.

Plany pobierania próbek do badania żywności dla **Inspekcji Sanitarnej** oraz **Inspekcji Weterynaryjnej** opracowywane były we współpracy z jednostkami naukowo-badawczymi. Plan pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla PIS, opracowywany był na podstawie przygotowanych przez instytuty naukowe i jednostki współpracujące z GIS (m.in. Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny, Instytut Żywności i Żywienia, Instytut Chemii i Techniki Jądrowej) rekomendacji kierunków badań żywności. W obrębie każdego z kierunków badań przy wyznaczaniu grup i podgrup asortymen-

Zgodnie z zakresem właściwości Inspekcje wdrożyły procedury opracowywania planów pobierania próbek do badań i plany kontroli

Przy przygotowaniu planów pobierania próbek inspekcje odpowiedzialne za jakość zdrowotną żywności korzystały ze wsparcia instytutów naukowo-badawczych

<sup>37</sup> Dalej: PWIS.

<sup>38</sup> Przykładowe pytania kontrolne: czy w kontrolowanym podmiocie ustanowiona została procedura próbek do analiz? Czy kontrolowany podmiot prawidłowo ocenia wyniki badań?

towych i przypisanych im liczb próbek w planie, jednostki te uwzględniały ocenę ryzyka, w ramach której rozpatrywane były indywidualnie dla każdego zakresu badań różne czynniki, np. powszechność spożywania danego środka spożywczego, możliwość występowania zanieczyszczenia w danym produkcie, grupy konsumentów dla których przeznaczona jest żywność. Następnie, w ramach poszczególnych kierunków badań, wyznaczane były takie liczby próbek, aby zapewnić bezpieczeństwo żywności i zminimalizować ryzyko wystąpienia zagrożenia.

Ponadto Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny przygotowywał oceny ryzyka w związku z niezgodnościami stwierdzonymi w ramach realizacji planów pobierania próbek, jak również próbek interwencyjnych. Jednostki naukowo-badawcze zaangażowane były także w przeprowadzanie eksperckiej analizy ryzyka zagrożeń zidentyfikowanych przez członków systemu RASFF.

Założenia Krajowego programu badań kontrolnych obecności substancji niedozwolonych oraz pozostałości chemicznych, biologicznych i produktów leczniczych u zwierząt i w żywności pochodzenia zwierzęcego opracowywane były w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym – Państwowym Instytucie Badawczym, zatwierdzane do realizacji przez Głównego Lekarza, a następnie oceniane i akceptowane przez Komisję Europejską.

**Główny Inspektor JHARS** opracował procedurę pn. „Planowanie kontroli oraz opracowywanie informacji zbiorczych z przeprowadzonych kontroli”. Przy opracowywaniu Rocznych ramowych planów kontroli pod uwagę brane były: zakres prowadzonej kontroli przewidziany w ustawach, wyniki i doświadczenie z przeprowadzonych działań kontrolnych w poprzednich latach przez wojewódzkie inspektoraty, sygnały mogące wpływać na zakres kontroli i wybór podmiotów (sygnały z WIJHARS, innych inspekcji, skargi), sugestie Głównego Inspektora, Wojewódzkich Inspektorów, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, biur merytorycznych GIJHARS, pozostałych inspekcji nadzorujących żywność i innych instytucji współpracujących z IJHARS, specyfika i charakter poszczególnych regionów kraju, możliwości realizacji planowanej kontroli przez WIJHARS.

Przy opracowywaniu Rocznych ramowych planów kontroli GIJHARS od II połowy 2017 r. uwzględniano analizę ryzyka, w ramach której brano pod uwagę:

- ocenę prawdopodobieństwa naruszenia prawa (poziom nieprawidłowości stwierdzonych w toku ostatniej kontroli: niski, średni bądź wysoki, wyrażony wskaźnikiem%);
- ocenę skutków naruszenia prawa (niskie bądź powszechne spożywanie wyrobów, niewielkie bądź istotne znaczenie w diecie, istotność nieprawidłowości z punktu widzenia konsumenta: nieistotne – niemające wpływu na decyzję konsumenta o zakupie danego wyrobu bądź jego interes ekonomiczny, istotne – mogące wpływać na decyzję konsumenta o zakupie danego wyrobu bądź na jego interes ekonomiczny).



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Matryca istotności ryzyka sporządzona w oparciu o ww. oceny pozwalała ocenić ryzyko jako mało istotne, które należy monitorować w kontekście możliwych zmian, bądź jako istotne, w przypadku którego należy podjąć działania polegające na uwzględnieniu poszczególnych obszarów w Rocznym ramowym planie kontroli IJHARS<sup>39</sup>.

W **UOKiK** opracowano okresowe plany kontroli Inspekcji Handlowej, biorąc pod uwagę 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.

Plan poboru próbek<sup>40</sup> za 2017 r. w ramach kontroli urzędowej GIS został zrealizowany w 107,1%, a w ramach monitoringu w 103,6%. Największy procent realizacji odnotowano w kierunku badań, opisanym jako kontrola żywności wzbogaconej (130,2% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 130,6% w ramach monitoringu). Najniższy procent wykonania planu odnotowano natomiast w kierunkach badań oznaczonych jako mikotoksyny (104,1% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 80% w ramach monitoringu) i badania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością (96,7% realizacji planu w ramach kontroli urzędowej i 88,8% w ramach monitoringu).

Plany pobierania próbek w GIS i IW zostały zrealizowane

W ramach **Inspekcji Weterynaryjnej** w 2017 r. zaplanowano pobranie do badań łącznie 33 891 próbek krajowych, natomiast w roku kolejnym 34 721 (wzrost o 2,3%) oraz w każdym województwie minimum 10 próbek (dla każdego roku) przywożonych produktów pochodzenia zwierzęcego z pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej, których miejscem przeznaczenia jest powiat w danym województwie. Zwiększenie liczby próbek w 2018 r. dotyczyło bydła, kurcząt, indyków, kaczek, jaj i miodu – o 2,2% (jaja) do 11,8% (indyki). Natomiast po dokonaniu analizy ryzyka, w przypadku owiec, koni oraz ryb zmniejszono ilość badań o odpowiednio: 8,6%, 9,6% i 10,9%. W 2017 r. pobrano i przebadano (100,1%) zaplanowanych próbek<sup>41</sup>.

Corocznie wojewódzkie inspektoraty po analizie danych z własnego województwa z poprzedniego roku oraz w oparciu o analizę ryzyka przesyłały uwagi, potrzeby i propozycje zmian do programu na rok następny. W oparciu o te wszystkie dane została zmniejszona ilość próbek do pobrania w ramach programu dla owiec, ryb i koni.

<sup>39</sup> Ryzyka obejmowały w szczególności wyniki kontroli z lat poprzednich, w tym odsetek kontrolowanych partii artykułów wykazujących niezgodności z przepisami prawa, ocenę wielkości jego spożycia (produkt powszechnie spożywany czy też spożycie stosunkowo niskie), a także ocenę znaczenia danego artykułu w diecie (produkt o niewielkim znaczeniu w diecie, czy też produkt istotny, zalecany przez dietetyków).

<sup>40</sup> Analizując ilość prób w korelacji z kierunkami badań nie należy opierać się jedynie na prostej arytmetyce ze wskazaniem, że w wyznaczonym okresie spadła ilość prób badanych (co powszechnie mogłoby być uznane za działanie negatywne). Zwiększenie ilości prób może bowiem świadczyć o reakcji inspekcji na zwiększone ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w danym segmencie żywieniowym. Wobec powyższego nie ilość zbadanych prób ma istotne znaczenie, ale właściwe wytyczenie zakresów i kierunków badań, popartych właściwą analizą, głównie z punktu widzenia dynamicznie zmieniającego się rynku artykułów żywnościowych, powstawania nowych produktów, a także nowych technologii produkcyjnych.

<sup>41</sup> Do czasu zakończenia kontroli nie były dostępne sprawozdania z 2018 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

**Niedobory kadrowe w IW przyczyną niezrealizowania części zadań zaplanowanych w budżecie zadaniowym**

Niedobory kadrowe były m.in. główną przyczyną niezrealizowania przez IW części zaplanowanych w budżecie zadaniowym celów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa żywności. Zgodnie ze sprawozdaniem RB-BZ1 za 2017 r. dwa z trzech<sup>42</sup> celów nie zostały zrealizowane, i tak:

- zapewnienie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz, dla którego miernikiem był stosunek liczby uzgodnionych świadectw zdrowia na produkty pochodzenia zwierzęcego i pasze wysyłane do krajów trzecich w stosunku do ogólnej liczby intencji eksportowych zgłaszanych przez polskich przedsiębiorców – w przypadku tego celu wartość miernika wyniosła 16,54% wobec zaplanowanych 25%;
- w przypadku drugiego celu: zapewnienie spełniania wymagań weterynaryjnych przez produkty pochodzenia zwierzęcego i pasze, dla którego miernikiem była liczba czynności inspekcyjnych, zrealizowana wartość miernika wyniosła 2911 wobec zaplanowanej wartości 5000.

W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Główny Lekarz Weterynarii wskazał, że adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała w kierowanej przez niego jednostce w ograniczonym stopniu z uwagi na niewystarczającą obsadę kadrową.

**Niedobory kadrowe oraz sytuacja epizootyczna przyczyną niewykonania zaplanowanych kontroli przez IW**

Z ustaleń kontroli NIK wynikało, że m.in. niedobory kadrowe były przyczyną niezrealizowania w 2017 r. przez GLW kontroli problemowej dotyczącej zagadnień związanych z realizacją programów zwalczania Salmonelli (zagadnienia te przeniesiono do planów na 2018 r.) oraz zagadnień związanych z realizacją Programu bioasekuracji mającego na celu zapobieganie szerzeniu się afrykańskiego pomoru świń na lata 2015–2018 (przedmiotowa tematyka została włączona do programu audytów na 2019 r.).

Ponadto nie zrealizowano łącznie dziewięciu z 23 (39%) zaplanowanych kontroli w zakresie nadzoru nad podmiotami posiadającymi uprawnienia eksportowe na rynki USA i Izraela.

GLW podkreślił ponadto, że w związku z tym, iż priorytetowo traktowane są zawsze kontrole doraźne (w roku 2017 zrealizowano ogółem 13 kontroli doraźnych, w 2018 r. – sześć), to ze względu na braki kadrowe uniemożliwiło to realizację wszystkich kontroli planowych.

Także ze względu na niedobory kadrowe na szczeblu wojewódzkim występowały problemy z realizacją zaplanowanych kontroli.

### Przykład

W przypadku WLW z siedzibą w Siedlcach podjęto działania polegające na przesunięciu kontroli w czasie. I tak, kontrole planowe w PIW w Ożarowie Mazowieckim i Piasecznie zostały przeniesione z 2017 r. na 2018 r. ze względów organizacyjnych, natomiast kontrola PIW w Ciechanowie przesunięta została z 2018 r. na 2019 r.

<sup>42</sup> Cel: zapewnienie, że wprowadzane na teren UE i wyprowadzane przesyłki spełniają wymagania weterynaryjne, dla którego miernikiem była liczba czynności inspekcyjnych została zrealizowana. Zrealizowana wartość miernika wyniosła 692.317 wobec zaplanowanej 592 914.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Inspektorzy IJHARS w ramach prowadzonych kontroli dokonywali poboru prób zgodnie z programami kontroli oraz wytycznymi dotyczącymi zbierania i przekazywania próbek. Uwzględniono również wpływające do Inspekcji JHARS skargi i informacje o nieprawidłowościach. W 2017 r. w laboratoriach **Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych** zbadano ogółem 5657 próbek artykułów rolno-spożywczych, wykonując 31 594 oznaczenia parametrów jakościowych. Z ogólnej liczby próbek artykułów rolno-spożywczych 5168 (91,4%) zbadano w ramach urzędowych kontroli jakości handlowej (wykonując 28 667 oznaczeń, tj. 90,7% wszystkich wykonanych). Natomiast w 2018 r. zbadano ogółem 5327 próbek artykułów rolno-spożywczych, wykonując 30 804 oznaczenia parametrów jakościowych. Z ogólnej liczby próbek artykułów rolno-spożywczych 5162 (96,9%) zbadano w ramach urzędowych kontroli jakości handlowej (wykonując 30 178 oznaczeń, tj. 98%).

W ramach działalności **Inspekcji Handlowej** w roku 2017 w laboratoriach UOKiK zbadano 2706 próbek i dokonano oznaczeń 22 838 parametrów jakościowych i ilościowych, natomiast w 2018 r. zbadano 2288 próbek i dokonano oznaczeń 23 840 parametrów jakościowych i ilościowych. Liczebność próbek do badań laboratoryjnych określana była w planach pracy Inspekcji Handlowej na dany rok oraz – stanowiących ich uszczegółowienie – zestawieniach tematów kontroli przewidzianych do realizacji w poszczególnych kwartałach i programach kontroli planowych

2. Z ustaleń kontroli NIK wynikało, że w laboratoriach badających próbki żywności występowały braki kadrowe, rotacje pracowników, awarie aparatury, a także braki sprzętowe wynikające głównie z ograniczonych środków finansowych.

### Przykłady

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Sanitarny jako główne czynniki wpływające na wydłużony czas oczekiwania na wyniki badań wskazał w szczególności ilość dostarczanych próbek i moment ich dostarczenia, konieczność kumulacji próbek w serie, ograniczenia ilościowe sprzętu laboratoryjnego, awarie sprzętu oraz konieczność wielokrotnego powtarzania analiz, np. w przypadku stwierdzenia przekroczeń dopuszczalnych poziomów.

W Pracowni Badań Chemicznych Zakładu Higieny Laboratoryjnej w Warszawie Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii z siedzibą w Siedlcach wystąpiły problemy z terminową realizacją zadań spowodowane dużą rotacją personelu oraz niesprawnością kluczowego sprzętu. Wobec powyższego Mazowiecki Wojewódzki Lekarz Weterynarii uzyskał zgodę Głównego Lekarza Weterynarii na:

- przesunięcie z końca stycznia do końca lutego 2019 r. terminu zakończenia badań wykonywanych w ramach Krajowego programu badań kontrolnych dotyczącego 2018 r. w kierunku oznaczania hormonów i antybiotyków;
- wstrzymanie w I kwartale 2019 r. dostarczania do Zakładu Higieny Laboratoryjnej w Warszawie próbek pobranych do badań z terenu województwa łódzkiego w ramach badań monitoringowych przeprowadzanych w 2019 r. w kierunku oznaczania hormonów z grup: A1, A3 i A4 oraz antybiotyków i chemioterapeutyków wykonywanych metodą LC-MS/MS.

Poboru próbek do kontroli dokonywały również organy odpowiedzialne za jakość handlową żywności – IH i IJHARS

W laboratoriach badających próbki żywności występowały braki kadrowe, sprzętowe, rotacje pracowników, awarie aparatury

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W trzech przypadkach badań termin ich realizacji był zbliżony w porównaniu laboratoriów urzędowej kontroli żywności z laboratorium komercyjnym.

W dwóch przypadkach różnica w długości badań przemawiała na korzyść laboratorium komercyjnego.

W jednym przypadku laboratorium komercyjne nie wykonywało badania.

Nie wszystkie kierunki badań zostały wykonane z uwagi na ograniczone możliwości bazy laboratoryjnej

Kontrola przeprowadzona przez IH wykazała nieprawidłowości w połowie badanych dań

Organizacja systemu RASFF w realiach rozwarstwienia instytucjonalnego wydłuża czas trwania procesu wycofania niebezpiecznych produktów spożywczych z rynku

NIK porównała czas przeprowadzenia badań laboratoryjnych w zakresie sześciu produktów przez inspekcje państwowe odpowiedzialne za jakość zdrowotną żywności z czasem oferowanym na wykonanie tych badań przez laboratorium komercyjne. W przypadku badań dwóch produktów czas badań zrealizowany przez Inspekcje był znacznie dłuższy:

- w przypadku badania poziomu dwutlenku siarki w produkcie Morele suszone czas badania wyniósł 16 dni, natomiast laboratorium komercyjne zobligowało się do przeprowadzenia takiego badania w pięciu dni;
- kurkuma mielona (w kierunku aflatoksyn) została zbadana przez służby sanitarne w ciągu 36 dni, podczas gdy laboratorium komercyjne wykonanie takiego badania zaoferowało w terminie pięciu dni.

Badania dotyczące trzech innych produktów nie różniły się natomiast czasem wykonania, zaś jednym przypadku – badanie dot. salmonelli z grupy C2 w Bazylii mielonej, które zostało wykonane przez laboratorium inspekcji sanitarnej w 10 dni – laboratorium komercyjne takiego badania nie wykonywało.

3. Laboratoria IH nie posiadały akredytacji umożliwiających przeprowadzenie kompletu badań laboratoryjnych próbek żywności pobranych w ramach kontroli zleconej przez NIK.

### Przykład

W kontroli realizowanej przez WIIH w Gdańsku nie przeprowadzono w pobranych próbkach badania składu rzeczywistego w zakresie obecności cholesterolu, akryloamidów, tert-butylohydrochinonu i dimetylopolisiloksanu z uwagi na to, że laboratoria UOKiK nie wykonują badań w kierunku obecności tych substancji. W przypadku kwasów tłuszczowych laboratoria nie posiadały akredytacji na wykonywanie takich badań<sup>43</sup>.

W pozostałym zakresie przeprowadzone przez IH badania laboratoryjne 16 próbek dań serwowanych przez restauracje, wykazały nieprawidłowości w połowie badanych próbek. Dotyczyły one w szczególności wyższej lub niższej od deklarowanej wartości energetycznej, wyższej od deklarowanej zawartości cukrów, wyższej od dopuszczalnej zawartości związków polarnych w tłuszczach. Ponadto w jednym przypadku stwierdzono posługiwanie się przyrządami pomiarowymi z nieaktualną lub uszkodzoną cechą legalizacyjną. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami nałożono jeden mandat karny, a w odniesieniu do czterech przedsiębiorców prowadzących trzy placówki gastronomiczne wszczęto postępowanie administracyjne. Kontrola wykazała także, że we wszystkich lokalach konsumentom zostały udostępnione tabele alergenów, jednak nie dla wszystkich dań listy składników były kompletne.

5. W ramach realizacji polityki bezpieczeństwa żywności istotnym narzędziem jest wdrożony w ramach UE system RASFF, który służy do szybkiej wymiany informacji o zagrożeniach wykrytych w żywności między organami urzędowej kontroli żywności w Europie.

<sup>43</sup> Wśród laboratoriów UOKiK tylko laboratorium w Warszawie posiada akredytację na wykonywanie badań w zakresie obecności alergenów (gluten), zawartości tłuszczu całkowitego, węglowodanów, cukrów, sodu oraz obliczenia wartości energetycznej.

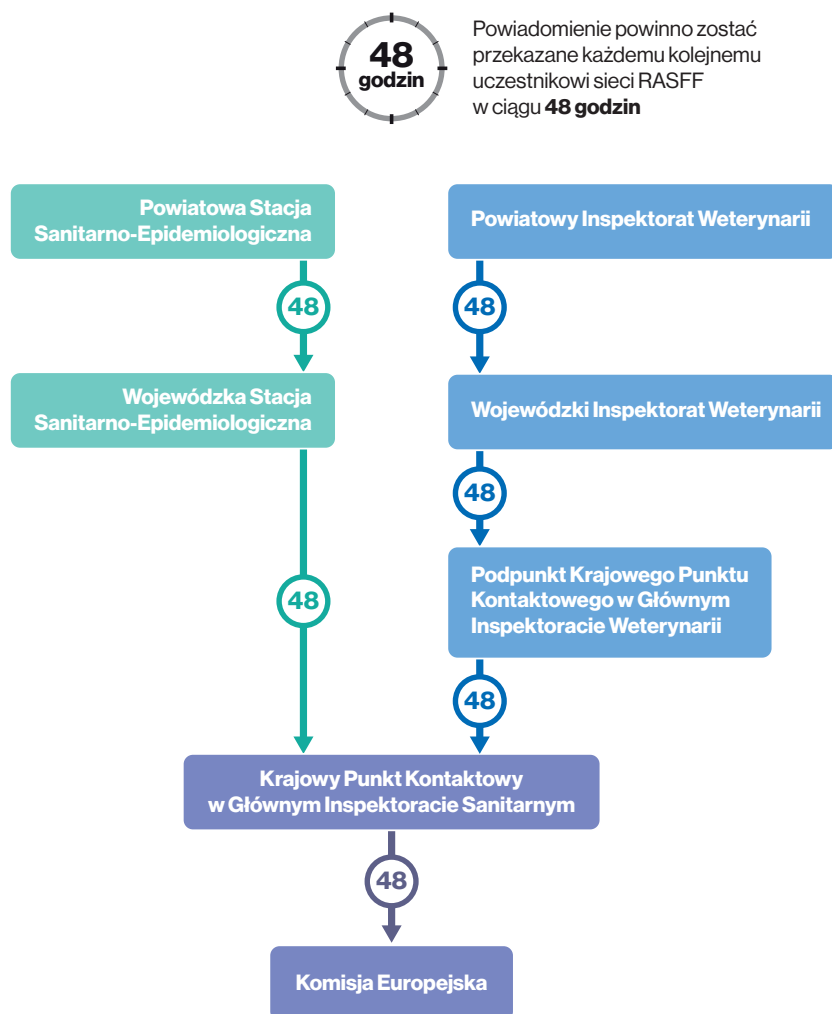
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia Komisji (UE) nr 16/2011 z dnia 10 stycznia 2011 r. ustanawiającego środki wykonawcze dla systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznych produktach żywnościowych i środkach żywienia zwierząt<sup>44</sup> – członkowie sieci wysyłają powiadomienia o zagrożeniu do punktu kontaktowego Komisji bez zbędnej zwłoki, a w każdym razie w ciągu 48 godzin od momentu otrzymania informacji o zagrożeniu. Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK) w GIS przekazuje informacje w ramach RASFF do Komisji Europejskiej w ciągu 48 godzin po otrzymaniu wyników badań żywności – czyli po uzyskaniu pewności, że dana żywność jest niebezpieczna.

Zgodnie z instrukcjami opracowanymi w Głównym Inspektoracie Sanitarnym oraz Głównym Inspektoracie Weterynaryjnym informacja o zagrożeniu powinna zostać przekazana na kolejny szczebel w ramach sieci RASFF w ciągu 48 godzin. Działanie organów odpowiedzialnych za jakość zdrowotną żywności w ramach systemu RASFF obrazuje poniższy schemat.

Infografika nr 12

Schemat przekazywania powiadomień w systemie RASFF



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>44</sup> Dz.U. UE L 6 z 11.01.2011, s. 7.

### Nieskuteczne działania Inspekcji w zakresie zapobiegania wprowadzeniu do obrotu niebezpiecznej żywności

NIK zauważa, że funkcjonowanie systemu RASFF na terytorium Polski stwarza możliwość do sankcjonowania uczestników łańcucha żywnościowego, którzy wprowadzali żywność niebezpieczną. Jednakże zorganizowanie systemu wycofania środków spożywczych z obrotu, w realiach rozwarstwienia instytucjonalnego na gruncie polskim, wskazuje na jego niską sprawność biorąc pod uwagę czas trwania procesu, który często skutkuje brakiem możliwości wycofania niebezpiecznych produktów spożywczych z rynku. Z ustaleń kontroli NIK wynikało, że działania administracyjne zmierzające do wycofania z rynku lub zapobieżenia wprowadzeniu do obrotu przez podmiot branży spożywczej produktów uznanych za niebezpieczne, nie we wszystkich przypadkach były skuteczne. Właściwe Inspekcje zostały wyposażone w narzędzia władcze (decyzje administracyjne) w przypadku wykrycia nieprawidłowości w stosunku do podmiotów branży spożywczej. Mogą one zastosować: wprowadzenie procedur sanitarnych; ograniczenie lub zakaz wprowadzania żywności do obrotu; nakazanie wycofania żywności z obrotu; upoważnienie do wykorzystania żywności do innych celów niż te, co do których początkowo była ona przeznaczona; cofnięcie udzielonego przedsiębiorcy zatwierdzenia; zawieszenie lub zamknięcie działalności przedsiębiorstwa; podjęcie innych środków uznanych za właściwe. Wymienionym wyżej rodzajom decyzji może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności w przypadku stwierdzenia uchybień zagrażających zdrowiu lub życiu człowieka.

Na skuteczność procesu wycofywania żywności wpływ miała długość łańcucha dystrybucji. Zlokalizowanie zaś produktu niebezpiecznego na początku łańcucha dystrybucji (np. hurtownie) podnosiło skuteczność działań w zakresie wycofania żywności.

#### Przykład

W przypadku dwóch powiadomień alarmowych dotyczących suplementu diety i ciasta francuskiego<sup>45</sup> towar zakwalifikowany jako niebezpieczny został zlokalizowany na początku łańcucha dystrybucji (w centrum dystrybucyjnym), co pozwoliło na niewprowadzenie go do obrotu.

W przypadku produktów o krótkiej przydatności do spożycia obok miejsca poboru próbek (najlepiej jak najdalej od konsumenta) istotnym czynnikiem decydującym o skuteczności zapobiegania wprowadzeniu niebezpiecznych produktów do obrotu był także czas badań. W dwóch przypadkach pomimo pobrania próbek u producenta żywności, długi czas oczekiwania na wyniki badań uniemożliwił Inspekcji Weterynaryjnej podjęcie skutecznych działań.

#### Przykład

Próbki „Kaszanki gryczanej” pobrane zostały do badań laboratoryjnych 28 sierpnia 2018 r., termin przydatności upływał 3 września 2018 r., sprawozdanie z badań sporządzone zostało 5 września 2018 r. (badania trwały osiem dni). Cały niebezpieczny produkt (ok. 80 kg) został sprzedany do dnia 29 sierpnia 2018 r.

<sup>45</sup> Na podstawie zawiadomienia nr 2018.0265 (benzo(a)piren i wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne w suplemencie diety) i nr 2018.0391 (metalowe opiłki w schłodzonym cieście francuskim).

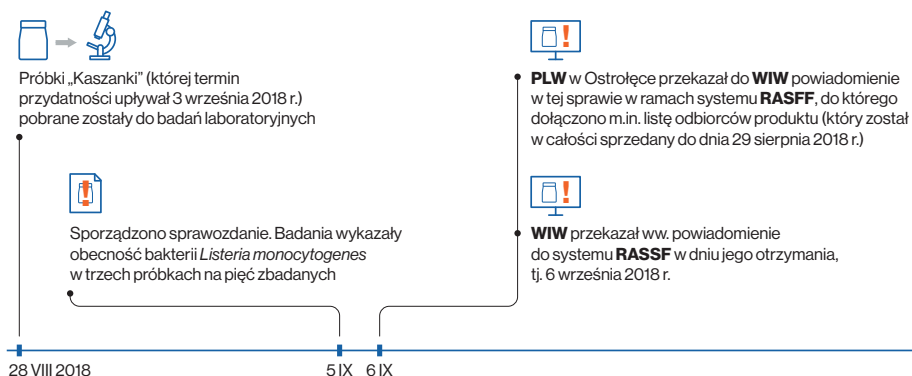
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 13

#### Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF

Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF i wycofywania z obrotu żywności na podstawie zgłoszeń, które realizował Wojewódzki Inspektorat Weterynarii z siedzibą w Siedlcach

Powiadomienie informacyjne dotyczące obecności bakterii *Listeria monocytogenes* w produkcji „Kaszanka gryczana”



Źródło: opracowanie własne NIK.

### Przykład

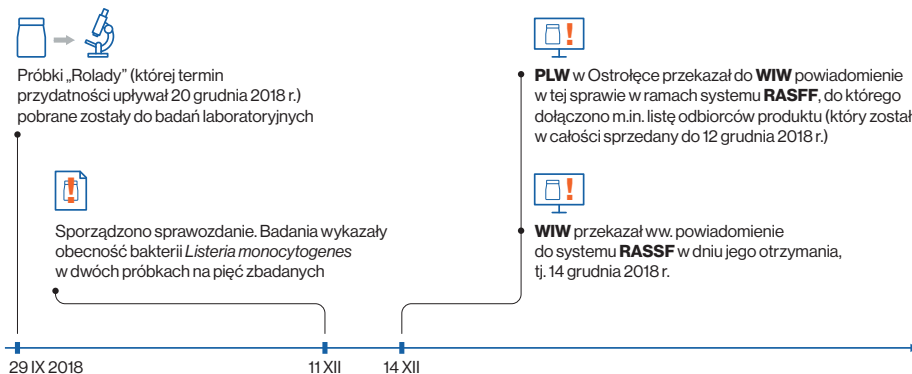
Próbki „Rolady-sękacz”, której termin przydatności upływał 20 grudnia 2018 r. zostały pobrane 29 listopada 2018 r., a sprawozdanie z przeprowadzonych badań sporządzono 11 grudnia 2018 r. (po 12 dniach). Produkt w całości (ok. 80 kg) sprzedano do 12 grudnia 2018 r.

### Infografika nr 14

#### Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF

Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF i wycofywania z obrotu żywności na podstawie zgłoszeń, które realizował Wojewódzki Inspektorat Weterynarii z siedzibą w Siedlcach

Powiadomienie informacyjne dotyczące obecności bakterii *Listeria monocytogenes* w produkcji „Rolada-sękacz”



Źródło: opracowanie własne NIK.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Również występowanie wielu pośredników sprzedaży, duża rotacja małych ilości towarów na etapie obrotu detalicznego powodowała, że często jeszcze przed otrzymaniem wyników badań laboratoryjnych, produktów nie było już w obrocie.

### Przykład

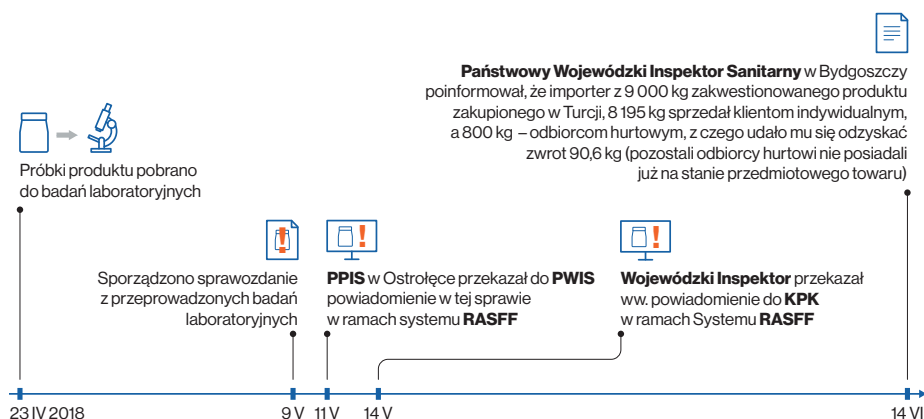
W przypadku powiadomienia alarmowego dotyczącego przekroczenia maksymalnego poziomu dwutlenku siarki w produkcie spożywczym pn. „Morele suszone”, z 9 000 kg zakwestionowanego produktu zakupionego w Turcji odzyskano 90,6 kg (1%), zaś pozostała część (99%) została sprzedana. Czas oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych próbki moreli suszonych wyniósł 16 dni, a proces wycofywania produktu trwał 52 dni.

### Infografika nr 15

#### Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF

Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF i wycofywania z obrotu żywności na podstawie zgłoszeń, które realizowała Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna

Powiadomienie alarmowe RASFF w sprawie dotyczącej przekroczenia maksymalnego poziomu dwutlenku siarki w produkcie spożywczym pn. „Morele suszone”, wyprodukowanym w Polsce (w oparciu surowiec pochodzący z Turcji), oraz braku informacji na opakowaniu jednostkowym o obecności kwasu sorbowego, jako substancji konserwującej



Źródło: opracowanie własne NIK.

### Przykład

W ramach powiadomienia alarmowego dotyczącego przekroczenia dopuszczalnej liczby bakterii *Listeria Monocytogenes* w produkcie pn. „Łosoś solony”, ze 150 szt. wycofano z obrotu i zutylizowano 64 szt., pozostałe 86 szt. (57,3%) sprzedano klientom indywidualnym. Badania laboratoryjne trwały od 10 do 15 grudnia 2018 r. O zakończeniu procesu wycofywania produktu poinformowano 30 stycznia 2019 r.



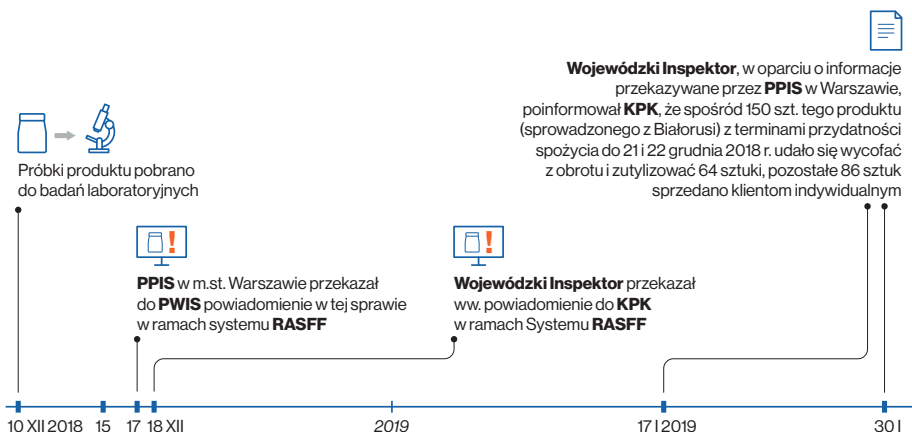
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 16

#### Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF

Przebieg procesu informowania w ramach systemu RASFF i wycofywania z obrotu żywności na podstawie zgłoszeń, które realizowała Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna

Powiadomienie alarmowe w sprawie stwierdzenia rzekroczenia dopuszczalnej liczby bakterii *Listeria Monocytogenes* w produkcie spożywczym pn. „Łosoś solony” dystrybuowanym w Polsce (wyprodukowanym na Białorusi):



Źródło: opracowanie własne NIK.

Analiza zgłoszeń w ramach kontroli Inspekcji Sanitarnej szczebla wojewódzkiego wykazała, poza jednym przypadkiem (bazylią), ukształtowany trend świadczący o niskiej ilości wycofanej z obrotu niebezpiecznej żywności. Oznacza to tym samym wysoki wskaźnik potencjalnego spożycia zakwestionowanej żywności, która nie powinna trafić do konsumenta. W sześciu na dziesięć<sup>46</sup> analizowanych zgłoszeń RASFF cała zakwestionowana żywność została sprzedana konsumentowi, w trzech przypadkach sprzedano od 16,9% do 57% zakwestionowanych produktów, natomiast tylko w jednym przypadku zakwestionowany produkt wycofano z obrotu.

W 60% analizowanych zgłoszeń RASFF realizowanych przez inspekcję sanitarną szczebla wojewódzkiego, cała zakwestionowana żywność została sprzedana konsumentowi

#### Przykłady

WSSE w Gdańsku – w ramach zgłoszenia dotyczącego suplementu diety, w składzie którego zadeklarowano obecność pankreatyny, pięć produktów (2%) zostało wycofanych ze sprzedaży, a 241 szt. (98%) zostało sprzedanych klientowi indywidualnemu. W przypadku produktu pn. „Rodzynki sułtanki”, w którym stwierdzono przekroczenie najwyższego dopuszczalnego poziomu ochratoksyny<sup>47</sup>, wycofano ze sprzedaży 151 szt. produktów (6%), a klientom indywidualnym sprzedano 2441 szt. (94%).

<sup>46</sup> W analizie nie uwzględniono dwóch zgłoszeń:

- realizowanego przez WSSE w Olsztynie dotyczącego mrożonego mięsa z kurczaka, które w całości zostało zużyte w bieżącej produkcji i sprzedane klientom indywidualnym po obróbce cieplnej oraz
- realizowanego przez WSSE w Gdańsku dotyczącego suplementu diety w składzie, którego, stwierdzono obecność niezadeklarowanej substancji. Na terenie województwa pomorskiego nie było sprzedaży skierowanej do klientów indywidualnych. Wycofano jedną sztukę suplementu diety, która została pobrana do badań.

<sup>47</sup> Toksyczny wielofunkcyjny organiczny związek chemiczny.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

WSSE w Olsztynie – w przypadku powiadomienia alarmowego dotyczącego przekroczenia najwyższego dopuszczalnego poziomu mikotoksyn w mące owsianej, konsumentom sprzedano 46,7% produktów uznanych za niebezpieczne, w przypadku, w którym stwierdzono obecność bakterii Salmonella w czekoladzie, sprzedano 16,9% produktów. W przypadku trzeciego powiadomienia mrożone mięso z kurczaka w całości zostało zużyte w bieżącej produkcji i sprzedane klientom indywidualnym po obróbce cieplnej.

W WSSE w Bydgoszczy skuteczność wycofania przez podmioty branży spożywczej niebezpiecznej żywności przedstawiała się następująco:

- brokuł mrożony – zakwestionowano 5184 kg towaru, wycofano z obrotu i poddano utylizacji 150,3 kg, zaś reszta towaru (97%) została sprzedana klientowi końcowemu;
- kapusta włoska – zakwestionowano 13 024 kg towaru, cały towar został sprzedany klientowi końcowemu (100%);
- płatki owsiane – zakwestionowano 3610 kg towaru, z tego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego znajdowało się 799,5 kg towaru, wycofano i poddano utylizacji 11 kg towaru (1,4%), pozostała część (98,6%) została sprzedana.

WSSE w Warszawie – W przypadku powiadomienia dotyczącego obecności Salmonelli w produkcie spożywczym pn. „Bazylija” niemalże wszystkie produkty zostały wycofane z rynku.

**W ramach Inspekcji Weterynaryjnej w trzech przypadkach wycofano całość zakwestionowanych produktów, w jednym 90%. W kolejnych czterech sprzedano klientom od 86% do 100% produktów.**

Podobnie kształtowała się sytuacja w przypadku produktów zakwestionowanych i zgłoszonych w systemie RASFF przez organy Inspekcji Weterynaryjnej. Z 12 analizowanych zgłoszeń w trzech przypadkach wycofano całość zakwestionowanych produktów, a w jednym 90%. W kolejnych czterech sprzedano klientowi od 86% do 100% produktów. Co do pozostałych czterech przypadków brak było danych, które pozwalały przedstawić je w ujęciu statystycznym.

### Przykłady

Kujawsko-Pomorski WLW – trzy badane powiadomienia<sup>48</sup> dotyczyły łącznie 11 579 kg produktów, w tym w wypadku jednego powiadomienia dotyczącego 1120 kg odbiorca w Danii potwierdził wycofanie produktu, ale nie podał, ile dokładnie produktów wycofano. W pozostałych dwóch przypadkach na poziomie producenta lub z obrotu wycofano 1503 kg (14,4%), pozostała część (85,6%) została sprzedana konsumentom.

WIW w Olsztynie – w przypadku powiadomienia, które dotyczyło skierowania do uboju 4,9 tys. szt. kur pochodzących z fermy, na której stosowano preparat zawierający fipronil, z uboju tego pozyskano 16,1 tys. kg mięsa, z czego 10,6 tys. kg wysłano do Liberii, zaś pozostała jego część trafiła do chłodni w Gdańsku, a następnie w Gdyni oraz do trzech hurtowni mięsa drobiowego i jednego zakładu przetwórczego. Odbiorca ww. mięsa w Liberii został poinformowany o konieczności wycofania skażonej partii produktów, zaś mięso, które pozostało na terenie Polski zostało sprzedane konsumentom w ilości 0,56 tys. kg (10,2%).

<sup>48</sup> Dwa powiadomienia dotyczyły obecności bakterii Salmonella enteritidis w mrożonym mięsie kurczaka oraz świeżym filecie z kurczaka pakowanego w atmosferze ochronnej (MAP), a jedno szkła w szarpanej wieprzowinie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W przypadku dwóch powiadomień alarmowych RASFF (obecności *Listeria monocytogenes* w parówkach drobiowych obecności *Salmonella enteritidis* w mięsie drobiowym) działania były skuteczne, zakwestionowane produkty zostały wycofane.

Także w WIW z siedzibą w Siedlcach pełna skuteczność wycofania dotyczyła „Hamburgerów wołowych/mrożonych”, w których stwierdzono obecność pałeczek *Salmonelli*.

Działania Inspekcji JHARS w ramach RASFF polegały na przeprowadzaniu kontroli doraźnej w podmiocie wskazanym w powiadomieniach. Po zakończeniu kontroli, jej wyniki przekazywano do Podpunktu Krajowego Punktu Kontaktowego w GIW, który następnie przekazywał je do KPK w GIS.

W latach 2017–2018 kontrolowane WIIH nie realizowały bezpośrednio zgłoszeń z systemu RASFF.

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

GIS realizował zadania informacyjne i promocyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności z uwagi na fakt, że tego typu zadania zostały bezpośrednio wskazane w art. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zgodnie z którym Państwowa Inspekcja Sanitarna powinna inicjować, organizować, prowadzić, koordynować i nadzorować działalność oświatowo-zdrowotną w celu ukształtowania odpowiednich postaw i zachowań zdrowotnych. Pozostałe Inspekcje objęte kontrolą nie mają w ustawowych zakresach kompetencyjnych szeroko rozumianych działań promocyjnych oraz informacyjno-edukacyjnych w zakresie bezpieczeństwa żywności.

Pomimo braku kompetencji ustawowych UOKiK prowadził działalność promocyjną oraz informacyjno-edukacyjną m.in. poprzez strony internetowe Urzędu i patronat nad inicjatywami zewnętrznymi.

Główny Inspektorat Sanitarny w 2018 r. podpisał list intencyjny dotyczący współpracy na rzecz optymalizacji wartości energetycznej lub/i składu produktów spożywczych, którego inicjatorami był Instytut Żywności i Żywienia oraz podmioty zrzeszające przedsiębiorców<sup>49</sup>. Główny Inspektorat Sanitarny wraz z innymi podmiotami rokrocznie organizował również Kongres Zdrowia Publicznego, podczas którego w jednym miejscu i czasie gromadzili się przedstawiciele resortów odpowiedzialnych za kształtowanie zdrowia publicznego w Polsce, a także obejmował patronatem honorowym wydarzenia i przedsięwzięcia z zakresu promocji zdrowia, m.in. Program Edukacyjny „5 porcji zdrowia w szkole” oraz publikację pn. „Żywienie dzieci w żłobkach. Praktyczne wprowadzenie aktualnych norm i zaleceń”.

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

GIS i UOKiK realizował zadania informacyjno-promocyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności

GIS współpracował z instytucjami naukowo-badawczymi na rzecz bezpieczeństwa żywności

GIS dla realizacji celów polityki informacyjnej wykorzystywał również media społecznościowe

<sup>49</sup> Polska Federacja Producentów Żywności Związek Pracodawców, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Stowarzyszenie Polskich Producentów WYROBÓW Czekoladowych i Cukierniczych POLBISCO, Stowarzyszenie Krajowa Unia Producentów Soków oraz Związek Pracodawców Hotelu, Restauracji i Cateringu.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

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

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

Współpraca z centrum  
wiedzy na temat  
fałszowania i jakości  
żywności

W 2018 r. dwóch przedstawicieli Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych wzięło udział w warsztatach technicznych nt. systemów wczesnego ostrzegania, metod analitycznych, baz danych i najlepszych praktyk w tym zakresie, organizowanych przez unijne centrum wiedzy na temat zafałszowań i jakości żywności.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy funkcjonujące w Polsce systemy zapewnienia bezpieczeństwa oraz jakości żywności są prawidłowe i skuteczne?

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

1. Czy struktura systemów i kompetencje jednostek w tych systemach są adekwatne do realizacji celów?
2. Czy jednostki w systemach należycie realizują swoje zadania?
3. Czy systemy pozwalają na osiągnięcie zaplanowanych efektów (czy są skuteczne)?
4. Czy zapewniono konsumentom rzetelną informację o bezpieczeństwie i jakości żywności?

Kontrolą objęto 20 jednostek, w tym Główny Inspektorat Sanitarny, Główny Inspektorat Weterynarii, Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz cztery Wojewódzkie Stacje Sanitarно-Epidemiologiczne, cztery Wojewódzkie Inspektoraty Weterynarii, cztery Wojewódzkie Inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, cztery Wojewódzkie Inspektoraty inspekcji Handlowej.

Zakres podmiotowy

Kontrolę w ww. jednostkach przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>50</sup> z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości.

Kryteria kontroli

2017–2018

Okres objęty kontrolą

Kontrolę rozpoczęto 16 stycznia 2019 r., ostatnie wystąpienie podpisano 5 lipca 2019 r.

Termin kontroli

W trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK uzyskano informacje od:

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

- Komendanta Głównego Policji oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego dotyczące kontroli pojazdów służących do transportu zwierząt żywych do rzeźni;
- Prezesa Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej, Prezesa Zarządu Związku Polskie Mięso, Prezesa Polskiego Związku Hodowców i Producentów Bydła Mięsnego dotyczące zgłaszanych do odpowiednich instytucji postulatów w zakresie bezpieczeństwa żywności;
- J.S. Hamilton Poland Sp. z o.o. dotyczące czasu trwania badań żywności;
- Byłych Przewodniczących Rady Sanitarно-Epidemiologicznej oraz Rady Sanitarно-Epizootycznej dotyczące zwoływania posiedzeń rad i zajmowania się przez rady kwestiami bezpieczeństwa żywności.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

## ZAŁĄCZNIKI

**Pozostałe informacje** Kontrola pt. Bezpieczeństwo żywności (P/19/084) została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, zgodnej z sugestią instytucji zewnętrznych.

Wyniki kontroli przedstawiono w 20 wystąpieniach pokontrolnych. Do dwóch wystąpień pokontrolnych kierownicy jednostek kontrolowanych złożyli łącznie sześć zastrzeżeń (cztery zostały przyjęte w całości, jedno – przyjęte częściowo i jedno oddalone), z tego:

- Główny Lekarz Weterynarii – łącznie trzy zastrzeżenia. Kolegium NIK trzy zastrzeżenia przyjęło w całości;
- Główny Inspektor Sanitarny – łącznie trzy zastrzeżenia. Kolegium NIK jedno zastrzeżenie przyjęło w całości, jedno przyjęło częściowo i jedno oddaliło.

**Stan realizacji wniosków pokontrolnych** W pięciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem trzy wnioski pokontrolne i dwie uwagi.

Z informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że wszystkie zostały zrealizowane. Do daty sporządzenia niniejszej informacji nie wpłynęły informacje o sposobie wykorzystania uwag.

### Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Łodzi	Główny Inspektorat Sanitarny	Jarosław Pinkas od 1 września 2018 r. Poprzednio Marek Posobkiewicz, od 3 sierpnia 2015 r. do 31 sierpnia 2018 r.
2.	Delegatura NIK w Łodzi	Główny Inspektorat Weterynarii	Bogdan Konopka od 6 maja 2019 r. Poprzednio Paweł Niemczuk od 30 grudnia 2016 r. do 5 maja 2019 r.
3.	Delegatura NIK w Łodzi	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Andrzej Romaniuk
4.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	Marek Niechciał

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
5.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	Jerzy Kasprzak
6.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii	Jerzy Dymek
7.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Waldemar Sieńko
8.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Wojewódzki Inspektorat inspekcji Handlowej	Tomasz Sypniewski
9.	Delegatura NIK w Gdańsku	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	Tomasz Augustyniak
10.	Delegatura NIK w Gdańsku	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii	Wojciech Trybowski od 28 lutego 2017 r. Poprzednio Edward Kowalke od 30 grudnia 2016 r. do 27 lutego 2017 r.
11.	Delegatura NIK w Gdańsku	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Stanisława Aldona Łoś
12.	Delegatura NIK w Gdańsku	Wojewódzki Inspektorat inspekcji Handlowej	Jacek Teodorczyk od 27 stycznia 2017 r. Poprzednio Elżbieta Łobacz od 1 maja 2012 r. do 26 stycznia 2017 r.
13.	Delegatura NIK w Olsztynie	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	Janusz Dzisko
14.	Delegatura NIK w Olsztynie	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii	Ludwig Bartosiewicz
15.	Delegatura NIK w Olsztynie	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Ryszard Piórkowski
16.	Delegatura NIK w Olsztynie	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej	Krzysztof Wojciechowski od 1 stycznia 2018 r. Poprzednio Maria Gizińska od 9 marca 2015 r. do 29 grudnia 2017 r.

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
17.	Delegatura NIK w Warszawie	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	Arkadiusz Chełstowski od 1 stycznia 2019 r. Poprzednio Maria Pawlak od 1 stycznia 2014 do 31 grudnia 2018 r.
18.	Delegatura NIK w Warszawie	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii	Paweł Jakubczak od 18 czerwca 2018 r. Poprzednio Stanisław Tęsiowski od 11 maja do 17 czerwca 2018 r. oraz Beata Anna Tomanek od 7 marca 2016 r. do 10 maja 2018 r.
19.	Delegatura NIK w Warszawie	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Małgorzata Jędrzejowska
20.	Delegatura NIK w Warszawie	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej	Joanna Jankowska-Kuć



## Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Główny Inspektorat Sanitarny	w formie opisowej	Wdrożenie procedur kontroli zagrożeń oraz mechanizmów reakcji na sytuacje kryzysowe, zawarcie porozumień o współpracy z innymi organami	Niska sprawność systemu wycofania środków spożywczych z obrotu, wynikająca z rozwarstwienia instytucjonalnego na gruncie polskim. Nie wszystkie środki spożywcze zakwalifikowane jako niebezpieczne można było usunąć z rynku lub zapobiec ich wprowadzeniu. Nie w pełni wykorzystany potencjał Rady Sanitarno-Epidemiologicznej.
2.	Główny Inspektorat Weterynarii	w formie opisowej	Struktura organizacyjna i podział kompetencji w urzędzie adekwatne do realizowanych zadań, prowadzenie badań żywności w zakresie zgodnym z obowiązującymi przepisami	Spadek zatrudnienia w Inspekcji Weterynaryjnej zagrażający skutecznej realizacji jej zadań i celów związanych w szczególności z bezpieczeństwem żywności. Nie w pełni wykorzystany potencjał Rady Sanitarno-Epizootycznej. Niepodejmowanie z własnej inicjatywy usystematyzowanych działań zmierzających do wykrycia działalności prowadzonych nielegalnie. Nie wszystkie środki spożywcze zakwalifikowane jako niebezpieczne można było usunąć z rynku lub zapobiec ich wprowadzeniu.
3.	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	w formie opisowej	Struktura organizacyjna i podział kompetencji w urzędzie adekwatne do realizowanych zadań, plany kontroli opracowywane w oparciu o analizę ryzyka, systematyczne wdrażanie nowych metodyk badawczych w laboratoriach	Nieuzasadnione opóźnienie w udzieleniu odpowiedzi na powiadomienie otrzymane w ramach systemu AAC.

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
4.	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	w formie opisowej	Właściwa struktura organizacyjna i obsada kadrowa, zapewnienie szkoleń pracownikom, określenie celów strategicznych i zadań.	Brak
5.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Gdańsku	w formie opisowej	Właściwe przygotowanie do wykonywania zadań, odpowiednie kwalifikacje pracowników, pobranie i przebadanie wymaganej liczby próbek żywności i materiałów przewidzianych do kontaktu z żywnością.	Brak
6.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Gdańsku	w formie opisowej	Zapewnienie właściwej struktury organizacyjnej urzędu, laboratorium spełniające wymagania akredytacyjne, właściwe realizowanie zadania zapewnienia bezpieczeństwa żywności.	Brak
7.	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Gdańsku	w formie opisowej	Zapewnienie warunków organizacyjno-prawnych do rzetelnego sprawowania nadzoru, zapewnienie pracownikom dostępu do szkoleń specjalistycznych.	Brak
8.	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Gdańsku	w formie opisowej	Prawidłowa i skuteczna realizacja zadań, odpowiednio przygotowana kadra i struktura organizacyjna jednostki, programy kontroli zgodne z wytycznymi UOKiK.	Brak

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
9.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Olsztynie	w formie opisowej	Właściwe przygotowanie do realizacji zadań, podnoszenie kwalifikacji przez pracowników, aktywnie identyfikowane zagrożenia dla bezpieczeństwa żywności.	Brak
10.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Olsztynie	w formie opisowej	Właściwa struktura organizacyjna, kompetencje i wykształcenie pracowników adekwatne do zajmowanych stanowisk, wykonanie planu kontroli.	Brak
11.	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie	w formie opisowej	Właściwe przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań, podwyższanie kwalifikacji pracowników, prawidłowe podejmowanie działań kontrolnych w zakresie jakości handlowej.	Brak
12.	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie	w formie opisowej	Prawidłowa i skuteczna realizacja zadań w zakresie kontroli jakości handlowej, właściwe przygotowanie organizacyjne do realizacji zadań.	Brak
13.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Bydgoszczy	w formie opisowej	Prawidłowa i skuteczna realizacja zadań ustawowych, odpowiednio przygotowana kadra i struktura organizacyjna urzędu.	Brak

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
14.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Bydgoszczy	w formie opisowej	Właściwa organizacja pracy urzędu, wykształcenie i kompetencje pracowników adekwatne do zajmowanych stanowisk, rzetelne i skuteczne przeprowadzanie kontroli planowych, doraźnych i audytów.	Brak
15.	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Bydgoszczy	w formie opisowej	Prawidłowa i skuteczna realizacja zadań ustawowych, odpowiednio przygotowana kadra i struktura organizacyjna urzędu.	Brak
16.	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy	w formie opisowej	Prawidłowa i skuteczna realizacja zadań.	Brak
17.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Warszawie	w formie opisowej	Prawidłowa realizacja zadań, pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie i brali udział w szkoleniach.	Brak
18.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Siedlcach	w formie opisowej	Struktura organizacyjna dostosowana do celów i zadań urzędu, pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie i brali udział w szkoleniach, podejmowanie odpowiednich działań w przypadku wykrycia nieprawidłowości.	Nieustalenie kierunków działań Inspekcji na obszarze województwa.
19.	Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie	w formie opisowej	Prawidłowa realizacja zadań ustawowych, struktura organizacyjna dostosowana do celów i zadań urzędu.	Niepodjęcie działań w stosunku do podmiotu, który nie poinformował o realizacji zalecenia pokontrolnego.
20.	Wojewódzki Inspektorat inspekcji Handlowej w Warszawie	w formie opisowej	Jak wyżej.	Nieuzasadniona zwłoka w przekazywaniu skarg do rozpatrzenia przez właściwe organy.

\*) pozytywna / negatywna / w formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności ustanawia ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, określa mechanizmy podejmowania decyzji oraz procedury w sprawach bezpieczeństwa żywności i pasz, a także powołuje Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności. W rozdziale I rozporządzenia wskazano jego cel i zakres (art. 1) oraz definicje m.in. pojęć: żywność, środek spożywczy, prawo żywnościowe, przedsiębiorstwo spożywcze, zagrożenie (art. 2 i 3). Rozdział II poświęcony został przepisom ogólnym prawa żywnościowego, w tym zasadom ostrożności, ochrony interesów konsumentów, przejrzystości (art. 7–10), a także obowiązkom w handlu żywnością i ogólnym wymogom prawa żywnościowego (art. 11–21). Rozdział III – przepisy art. 22–49 – dotyczy Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności, który ma zapewniać doradztwo naukowe oraz wsparcie naukowo-techniczne prawodawstwa i polityki UE we wszystkich dziedzinach mających wpływ na bezpieczeństwo żywności i pasz w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony życia i zdrowia ludzi, zdrowia zwierząt, roślin i ochrony środowiska naturalnego. Rozdział IV reguluje zaś procedurę wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF).

Przepisy unijne

Uzupełnienie podstawowych reguł w odniesieniu do prawa żywnościowego stanowią przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt. Akt ten ustanawia ogólne zasady wykonywania kontroli urzędowych mających na celu sprawdzenie zgodności z regułami ukierunkowanymi w szczególności na zapobieganie, eliminowanie lub ograniczanie dopuszczalnych poziomów zagrożenia ludzi i zwierząt, a także gwarantowanie uczciwych praktyk w handlu paszami i żywnością oraz ochronę interesów konsumenta. W tytule II poświęconym kontrolom urzędowym uregulowane zostały zagadnienia: zobowiązań ogólnych w odniesieniu do organizacji kontroli urzędowych (rozdział I), właściwych organów (rozdział II), pobierania próbek i analizy (rozdział III), zarządzania kryzysami (rozdział IV), kontroli urzędowych wprowadzania pasz i żywności z państw trzecich (rozdział V), finansowania kontroli urzędowych (rozdział VI).

W Polsce podstawowym aktem prawnym regulującym problematykę bezpieczeństwa żywności jest ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Określa ona wymagania i procedury niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności i żywienia zgodnie z przepisami rozporządzenia nr 178/2002 oraz:

Przepisy krajowe

- 1) wymagania zdrowotne żywności – w zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniach Unii Europejskiej;
- 2) wymagania dotyczące przestrzegania zasad higieny;

a) żywności – w zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniu (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 34, str. 319), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 852/2004”,

b) materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością – w zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniu (WE) nr 1935/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz uchylającym dyrektywy 80/590/EWG i 89/109/EWG (Dz. Urz. UE L 338 z 13.11.2004, s. 4), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1935/2004”;

3) właściwość organów w zakresie przeprowadzania urzędowych kontroli żywności na zasadach określonych w rozporządzeniu nr 882/2004;

4) wymagania dotyczące przeprowadzania urzędowych kontroli żywności. W dziale I (art. 1–4) ustawy zawarto przepisy ogólne określające zakres regulacji ustawy, wyłączenia spod regulacji ustawowej oraz słowniczek pojęć stosowanych w ustawie.

Dział II (art. 5–52b) ustawy określa szczegółowo wymagania zdrowotne żywności, tzn. wymagania dotyczące substancji dodatkowych i enzymów spożywczych, aromatów i rozpuszczalników, zanieczyszczeń żywności, napromieniania żywności promieniowaniem jonizującym, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, suplementów diety i wzbogacania żywności, żywności wprowadzanej po raz pierwszy do obrotu, naturalnych wód mineralnych, wód źródlanych i wód stołowych, grzybów i przetworów grzybowych, rolniczego handlu detalicznego, znakowania żywności, oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych.

Dział IIA dotyczy środków spożywczych oraz żywienia dzieci i młodzieży w jednostkach systemu oświaty.

Dział III ustawy w art. 53–58 zawiera przepisy dotyczące materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

Dział IV (art. 59–72) ustawy reguluje wymagania higieniczne w produkcji i obrocie żywnością oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością.

Dział V (art. 73–87) przewiduje regulacje dotyczące urzędowych kontroli żywności w zakresie wynikającym z przepisów rozporządzenia nr 882/2004.

Dział VI w art. 88–94 określa właściwość organów oraz zasady współpracy w zakresie bezpieczeństwa żywności w zakresach wynikających z rozporządzeń Unii Europejskiej.

Dział VII zawiera przepis stanowiący, że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez żywność regulują przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące odpowiedzialności za produkty niebezpieczne. Zasada ta zrównuje żywność z innymi towarami w zakresie ponoszenia odpowiedzialności za szkody.

Dział VIII projektu zawiera przepisy karne i kary pieniężne. Projekt przewiduje odpowiedzialność karną w przypadku nieprzestrzegania przepisów rozporządzeń wspólnotowych, ustawy i wymagań w niej określonych.

Dział IX projektu zawiera przepisy dotyczące zmian w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowa Inspekcja Sanitarna jest powołana do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego, w szczególności poprzez sprawowanie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowiskowych, zapobiegania powstawaniu chorób, w tym chorób zakaźnych i zawodowych (art. 1). Wykonywanie tych zadań polega m.in. na sprawowaniu zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego oraz prowadzeniu działalności zapobiegawczej w zakresie chorób, a także na prowadzeniu działalności oświatowo-zdrowotnej (art. 2). Do zakresu działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz nadzoru nad jakością zdrowotną żywności (art. 4 ust. 1 pkt 3–3a). W art. 10 ust. 1 ustawy o Inspekcji Sanitarnej wymieniono organy wykonujące zadania Państwowej Inspekcji Sanitarnej:

- Główny Inspektor Sanitarny;
- państwowy wojewódzki inspektor sanitarny, jako organ rządowej administracji zespolonej w województwie;
- państwowy powiatowy inspektor sanitarny, jako organ rządowej administracji zespolonej w powiecie;
- państwowy graniczny inspektor sanitarny dla obszarów przejść granicznych drogowych, kolejowych, lotniczych, rzecznych i morskich, portów lotniczych i morskich oraz jednostek pływających na obszarze wód terytorialnych.

Stosownie do art. 73 ust. 1 ustawy o bżz organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej są organami urzędowej kontroli żywności w zakresie bezpieczeństwa żywności, zgodnie z właściwością określoną przepisami ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w odniesieniu do:

- a) żywności pochodzenia niezwierzęcego produkowanej i wprowadzanej do obrotu, przywożonej z państw trzecich oraz wywożonej i powrotnie wywożonej do tych państw;
- b) produktów pochodzenia zwierzęcego znajdujących się w handlu detalicznym w rozumieniu art. 3 pkt 7 rozporządzenia nr 178/2002, z wyłączeniem produktów pochodzenia zwierzęcego znajdujących się w rolniczym handlu detalicznym;
- c) żywności zawierającej jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego, o której mowa w art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 853/2004, produkowanej i wprowadzanej do obrotu lub wywożonej do państw trzecich, przywożonej z tych państw

w zakresie nieobjętym decyzją Komisji 2007/275/WE z dnia 17 kwietnia 2007 r. dotyczącą wykazu zwierząt i produktów mających podlegać kontroli w punktach kontroli granicznej na mocy dyrektyw Rady 91/496/EWG i 97/78/WE (Dz. Urz. UE L 116 z 4.05.2007, s. 9, z późn. zm.) oraz powrotnie wywożonej do tych państw, z wyłączeniem żywności znajdującej się w rolniczym handlu detalicznym;

d) prawidłowości stosowania zasad systemu HACCP w zakładach objętych nadzorem Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Państwowy Inspektor Sanitarny lub Główny Inspektor Sanitarny w związku z wykonywaną kontrolą ma prawo wstępu na terenie miast i wsi do zakładów pracy oraz wszystkich pomieszczeń i urządzeń wchodzących w ich skład, obiektów użyteczności publicznej, obiektów handlowych, żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób, żądania okazania dokumentów i udostępniania wszelkich danych oraz pobierania próbek do badań laboratoryjnych (art. 25 ustawy o PIS).

Zgodnie z art. 27 ustawy o PIS, w razie stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych, państwowy inspektor sanitarny m.in. nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień. Jeżeli zaś naruszenie tych wymagań spowodowało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, państwowy inspektor sanitarny nakazuje wycofanie z obrotu środka spożywczego, przedmiotu użytku, materiału i wyrobu przeznaczonego do kontaktu z żywnością, podjęcie lub zaprzestanie innych działań; decyzje w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Zasady przeprowadzania granicznych kontroli sanitarnych określone zostały w art. 79–84 ustawy o bżż.

Przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej wskazują, że Inspekcja realizuje, w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, m.in. zadania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt; bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego, a także żywności zawierającej jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego znajdującej się w rolniczym handlu detalicznym (art. 3 ust. 1). Organami Inspekcji są:

- Główny Lekarz Weterynarii;
- wojewódzki lekarz weterynarii, jako kierownik wojewódzkiej inspekcji weterynaryjnej wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie;
- powiatowy lekarz weterynarii, jako kierownik powiatowej inspekcji weterynaryjnej wchodzącej w skład niezespolonej administracji rządowej;
- graniczny lekarz weterynarii (art. 5 ust. 1).

Pracownicy Inspekcji mają prawo do przeprowadzania kontroli gospodarstw, centrów (organizacji), zakładów; kontrolowania przestrzegania wymagań określonych w prawodawstwie weterynaryjnym, w tym metod stosowanych do znakowania i identyfikacji zwierząt, i w przepisach dotyczących bezpieczeństwa żywności; pobierania nieodpłatnie próbek



do badań; żądania pisemnych lub ustnych informacji w zakresie objętym przedmiotem kontroli; żądania okazywania i udostępniania dokumentów lub danych informatycznych (art. 19 ust. 3). Ustalenia kontroli zostają ujęte w protokole kontroli i stanowią podstawę do podjęcia dalszych czynności, w tym dokonania ocen, sporządzenia wniosków, zaleceń pokontrolnych, wydania decyzji i sporządzenia informacji dla jednostek nadrzędnych, oraz do powiadomienia właściwego organu w przypadku popełnienia przestępstwa lub wykroczenia (art. 19f).

Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych reguluje sprawy jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz organizację i zasady działania Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Zgodnie z art. 3 pkt 5 ustawy, 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.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 do zadań Inspekcji należy m.in. nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, a w szczególności

- a) kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę;
- b) kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w tym kontrola graniczna tych artykułów;
- c) dokonywanie oceny i wydawanie świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;
- d) powiadamianie podpunktu krajowego punktu kontaktowego w ramach sieci systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (systemu RASFF) o podjętych decyzjach dotyczących niebezpiecznych artykułów rolno-spożywczych.

Zadania Inspekcji wykonują następujące organy:

- Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych,
- wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych jako kierownika wojewódzkiej inspekcji jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej (art. 18).

Zgodnie z art. 23 ustawy, kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych ma na celu sprawdzenie m.in., czy artykuły rolno-spożywcze spełniają wymagania w zakresie jakości handlowej określone w przepisach o jakości handlowej oraz dodatkowe wymagania dotyczące tych artykułów, jeżeli ich spełnienie zostało zadeklarowane przez producenta.

Główny Inspektor, wojewódzcy inspektorzy oraz upoważnieni przez nich pracownicy Inspekcji, realizując zadania określone w ustawie oraz w odrębnych przepisach, uprawnieni są do:

## ZAŁĄCZNIKI

- wstępu na teren oraz do obiektów i pomieszczeń kontrolowanych jednostek oraz poruszania się na tym terenie i w tych obiektach i pomieszczeniach;
- wstępu do środków transportu kontrolowanych jednostek i przeprowadzania ich oględzin;
- żądania pisemnych lub ustnych informacji związanych z przedmiotem kontroli;
- żądania okazywania dokumentów związanych z przedmiotem kontroli oraz sporządzania z nich odpisów, kopii, notatek i wydruków, których zgodność z oryginałami potwierdza kierownik jednostki kontrolowanej lub osoba przez niego upoważniona;
- pobierania nieodpłatnie próbek do badań;
- żądania sporządzenia kserokopii i urzędowego tłumaczenia na język polski dokumentów sporządzonych w języku obcym związanych z przedmiotem kontroli;
- legitymowania osób przebywających na terenie jednostki kontrolowanej w trakcie przeprowadzanej kontroli (art. 24).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej, Inspekcja Handlowa jest wyspecjalizowanym organem kontroli powołanym do ochrony interesów i praw konsumentów oraz interesów gospodarczych państwa. Do zadań Inspekcji należy m.in. kontrola produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu, w tym w zakresie oznakowania i zafałszowań (art. 3 ust. 1 pkt 2). Kontrola ta nie obejmuje kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych u producentów oraz kontroli jakości zdrowotnej środków spożywczych określonych w przepisach odrębnych.

Zadania Inspekcji wykonują:

- Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- Wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora inspekcji handlowej jako kierownika wojewódzkiej Inspekcji Handlowej wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie (art. 5 ust. 1).

Organy Inspekcji wykonują zadania określone w ustawie na podstawie okresowych planów kontroli; mogą też podejmować kontrole nieplano- wane, jeżeli wymaga tego interes konsumentów lub interes gospodarczy państwa. Prezes Urzędu opracowuje kierunki działania Inspekcji oraz okresowe plany kontroli. Wojewódzki inspektor ustala plany pracy uwzględnia- jące kierunki działania i plany oraz potrzeby określone przez wojewodę (art. 9).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o Inspekcji Handlowej, do zakresu działania Prezesa UOKiK należy m.in.:

- organizowanie i koordynowanie kontroli o znaczeniu krajowym;
- sprawowanie kontroli realizacji przez wojewódzkich inspektorów zadań i kompetencji określonych w ustawie i przepisach odrębnych;
- wydawanie wytycznych i zaleceń zapewniających jednolitość postępo- wania Inspekcji oraz nadzór nad ich realizacją;
- opracowywanie projektów aktów prawnych regulujących problematy- kę należącą do zakresu działania Inspekcji;

## ZAŁĄCZNIKI

- dokonywanie dla potrzeb organów administracji rządowej analiz i ocen funkcjonowania rynku oraz stanu ochrony interesów i praw konsumentów;
- prowadzenie laboratoriów kontrolno-analitycznych Inspekcji;
- współpraca z zagranicznymi służbami kontrolnymi o podobnym charakterze.

Do zakresu działania wojewódzkich inspektorów należy wykonywanie zadań i kompetencji określonych w art. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej lub w przepisach odrębnych, a także sporządzanie rocznych sprawozdań z działalności Inspekcji i przedkładanie ich Prezesowi Urzędu i wojewodom (art. 11 ust. 1).

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, wojewódzki inspektor w drodze decyzji, może:

- zarządzić w toku kontroli ograniczenie wprowadzania do obrotu, wstrzymanie wprowadzania do obrotu lub wycofanie z obrotu produktów, albo niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, jeżeli jest to konieczne ze względu na bezpieczeństwo lub interes konsumentów albo interes gospodarczy państwa;
- nakazać przedsiębiorcy, w ramach sprawowanego nadzoru, o którym mowa w art. 17 ust. 3 ustawy o JHARS, wstrzymanie wprowadzania do obrotu lub wycofanie z obrotu w jego punktach sprzedaży całej partii artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego, jeżeli stwierdzony rodzaj nieprawidłowości może odnosić się do całej partii produkcyjnej artykułu rolno-spożywczego.

Informacje zawarte w decyzjach dotyczące zafałszowania artykułów rolno-spożywczych, podaje się do publicznej wiadomości, z pominięciem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa oraz inne tajemnice podlegające ochronie na podstawie przepisów odrębnych.

### **6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności**

#### **Przepisy krajowe**

1. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej – Dz. U. z 2019 r. poz. 59.
2. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej – Dz. U. z 2019 r. poz. 1668.
3. Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych – Dz. U. z 2018 r. poz. 2164, ze zm.
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej – Dz. U. z 2018 r. poz. 1557.
5. Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia – Dz. U. z 2019 r. poz. 1252, ze zm.

#### **Przepisy unijne**

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w sprawie bezpieczeństwa żywności – Dz. Urz. UE L 31 z 1.02.2002, s. 1.
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt – Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, s. 1.

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Zdrowia
8. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
10. Główny Inspektor Sanitarny
11. Główny Lekarz Weterynarii
12. Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
13. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej (KOP)
14. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (RRW)
15. Przewodniczący Sejmowej Komisji Zdrowia (ZDR)
16. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
17. Przewodniczący Senackiej Komisji Zdrowia
18. Wojewodowie

## 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



Minister Zdrowia

Warszawa, 27 stycznia 2020

NKA.0911.1.2020.6.KCZ

**Pan**  
**Tadeusz Dziuba**  
**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**

**Szanowny Panie Prezesie,**

w odpowiedzi na pismo z dnia 13 stycznia 2020 r. o znaku: LLO.430.005.2019 176/2019/P/19/084/LLO, przy którym przekazano Informację Najwyższej Izby Kontroli (dalej „NIK”) o wynikach kontroli P/19/084 **Bezpieczeństwo żywności**, uprzejmie proszę o przyjęcie stanowiska do ww. dokumentu.

Przede wszystkim zauważam, że w *Informacji* w niepełny sposób przedstawiono pozytywne ustalenia poczynione podczas kontroli NIK w Głównym Inspektoracie Sanitarnym (dalej także „GIS”) oraz w czterech wojewódzkich stacjach sanitarno-epidemiologicznych (kontrola nr P/19/084). Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości. Sformułowano jedynie jedną uwagę do GIS w zakresie funkcjonowania systemu RASFF (System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach – ang. Rapid Alert System for Food and Feed) na terytorium Polski, choć system funkcjonuje w Polsce w ten sam sposób jak w innych krajach Unii Europejskiej (dalej „UE”), a Polska jest jednym z najlepiej postrzeganych przez Komisję Europejską członków RASFF, ze względu na skuteczność i efektywność działania.

Nie mogę zgodzić się w pełni z następującymi stwierdzeniami zawartymi w syntezie *Informacji* oraz w ważniejszych wynikach kontroli:

Ministerstwo Zdrowia    Telefon: (22) 63 49 460  
ul. Miodowa 15            e-mail: kancelaria@mz.gov.pl  
00-952 Warszawa        www.mz.gov.pl

*niepodlega*



- ograniczona skuteczność wycofania z rynku niebezpiecznych środków spożywczych szybko zbywalnych (str. 14 *Informacji*),
- skuteczność wycofania z rynku jest najniższa na etapie sprzedaży detalicznej (str. 15 *Informacji*),
- organizacja systemu RASFF w realiach rozwarstwienia instytucjonalnego wydłuża czas trwania procesu wycofania niebezpiecznych produktów spożywczych z rynku (str. 32 *Informacji*),
- w 60% przypadków analizowanych zgłoszeń RASFF realizowanych przez inspekcję sanitarną szczebla wojewódzkiego, cała zakwestionowana żywność została sprzedana (str. 15 i 35 *Informacji*),
- nieskuteczne działania Inspekcji w zakresie zapobiegania wprowadzeniu do obrotu niebezpiecznej żywności (str. 33 *Informacji*) oraz niska skuteczność wycofywania żywności z obrotu przez PIS (str. 14, 15, 32-36 *Informacji*).

Należy podkreślić, że przedsiębiorcy, którzy wprowadzają żywność do obrotu, odpowiadają za jej bezpieczeństwo. Przepisy prawa zabraniają wprowadzania do obrotu i oferowania konsumentom produktów niebezpiecznych. Dlatego też, przedsiębiorcy są odpowiedzialni za bezpieczeństwo i sami wycofują produkty z rynku, jeśli w ramach kontroli wewnętrznej stwierdzą niezgodność. Informują wtedy również organy urzędowej kontroli żywności. Pobierając próbki urzędowe, poza sytuacjami podejrzeń i dochodzeń, nie można zakładać, że produkt nie spełnia wymagań. Najistotniejszym elementem nadzoru nad bezpieczeństwem żywności są kontrole w zakładzie, zaś pobór prób jest uzupełnieniem tych działań.

Przepisy prawa UE obowiązujące wprost wszystkie kraje członkowskie nakazują prowadzenie kontroli urzędowych na każdym etapie łańcucha żywnościowego. Takie wymagania obowiązywały zarówno w okresie objętym kontrolą NIK, tj. w latach 2017 i 2018 (art. 3 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r.), jak i obecnie (art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r.). Jednym z elementów kontroli urzędowej może być pobranie próbek do badań laboratoryjnych w celu oceny zgodności produktu z wymaganiami prawa żywnościowego.

Państwowa Inspekcja Sanitarna (dalej: „PIS”) obejmuje kontrolami urzędowymi podmioty branży spożywczej na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego – od produkcji podstawowej do etapu sprzedaży detalicznej. Na wszystkich tych etapach, są pobierane przez Inspekcję próbki żywności do badań laboratoryjnych w celu

sprawdzenia, czy podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze przestrzegają odpowiednich wymogów prawa żywnościowego. Jeśli próbki do badań urzędowych są pobierane na etapie sprzedaży detalicznej lub hurtowej, badane produkty zostały już wprowadzone do obrotu. W sytuacji, gdy taki produkt, na podstawie badań laboratoryjnych, okazuje się być niezgodny z wymaganiami prawa żywnościowego, organy Inspekcji podejmują działania w celu zobowiązania podmiotu odpowiedzialnego za produkt do wycofania go z obrotu, a także monitorują ten proces. W takiej sytuacji zwykle nie jest możliwe wycofanie całej partii podlegającej wycofaniu i część partii trafia do konsumentów. Jeśli zachodzą przesłanki określone w art. 10 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r., Główny Inspektor Sanitarny ostrzega konsumentów przed żywnością stanowiącą ryzyko dla zdrowia w formie komunikatów – ostrzeżeń publicznych zamieszczanych na stronie internetowej GIS oraz w mediach społecznościowych prowadzonych przez GIS. Umieszczanie na stronie internetowej ostrzeżeń publicznych jest elementem informowania o ryzyku i ma zabezpieczyć konsumentów przed ewentualnym spożyciem żywności o nieodpowiedniej jakości zdrowotnej, która została wprowadzona do obrotu i znajduje się w posiadaniu konsumentów.

Kontrole urzędowe na etapie sprzedaży detalicznej i hurtowej służą przede wszystkim ocenie zgodności postępowania przedsiębiorstw branży spożywczej z zasadami prawa żywnościowego. Wycofanie z obrotu i/lub od konsumentów produktu jest konsekwencją wykrycia niezgodności. Nie jest to jednak jedyny skutek działań prowadzonych przez organy Inspekcji. Kolejnym krokiem ze strony Inspekcji jest prowadzenie postępowania wyjaśniającego w celu określenia źródła niezgodności i jego wyeliminowania, a także sprawdzenie, czy niezgodność może dotyczyć również innych partii/produktów tego samego producenta. Pobranie próbki żywności znajdującej się w obrocie może więc nakierować działania organów urzędowej kontroli na rozwiązanie źródła problemu.

W związku z powyższym, w mojej ocenie stwierdzenie NIK, że skuteczność wycofania z rynku jest najniższa na etapie sprzedaży detalicznej, prowadzi do mylnej interpretacji, gdyż w ślad za wykryciem niebezpiecznej żywności na etapie sprzedaży detalicznej są prowadzone działania zmierzające do wyeliminowania problemu u źródła, a nie tylko eliminowania skutków tego problemu. Przekaz taki jest niepełny i stawia w negatywnym świetle organy urzędowej kontroli żywności, w tym organy PIS. Przykładowo, w sytuacji produktów, które mają pięciodniowy termin przydatności do spożycia, analiza żywności trwa 6 dni (badanie mikrobiologiczne zazwyczaj trwa bowiem kilka dni, co wynika



z konieczności namnożenia drobnoustrojów na pożywcze). Tak więc, wynik badania zawsze otrzymamy po przekroczeniu terminu przydatności do spożycia. Jednakże, skutkiem wyniku badania wskazującego na niezgodność, będzie pilna kontrola u producenta w celu zdiagnozowania przyczyn zaistniałej niezgodności oraz podjęcie działań naprawczych. Celem urzędowej kontroli żywności nie jest bowiem badanie każdej partii żywności, lecz przede wszystkim nadzór nad obiektami, które mają obowiązek spełniać wszystkie wymagania prawa żywnościowego. Z drugiej strony, pobieranie próbek urzędowych to weryfikacja skuteczności działań przedsiębiorcy, i przy jej braku – zapobieganie dalszym niezgodnościom. Tak więc, produkty są pobierane w ramach urzędowej kontroli żywności na różnych etapach produkcji, importu oraz obrotu, by weryfikacja zgodności mogła dotyczyć całego łańcucha od producenta do sprzedawcy. Niezgodność próbek na etapie obrotu może również być wynikiem nieprawidłowości w transporcie, przechowywaniu i dystrybucji. Na każdym z tych etapów może powstać niezgodność, która nie zawsze wynika z procesu produkcji żywności.

Należy także podkreślić, że za proces wycofywania żywności z obrotu odpowiada podmiot branży spożywczej. Wynika to z art. 19 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. Nieuwzględnienie tego faktu w *Informacji* wprowadza w błąd sugerując, że to organ urzędowej kontroli jest odpowiedzialny za proces wycofywania produktu niebezpiecznego. Organ urzędowej kontroli ma uprawnienia do wydania decyzji nakazujących te działania oraz ich monitorowania, ale Inspekcja sama nie wycofuje produktów. To, że organy PIS raportują wycofanie żywności po kilku czy kilkunastu dniach, świadczy o skuteczności wycofania i monitorowaniu tego procesu przez PIS. Zebranie danych wymaga bowiem kontroli w miejscach dystrybucji i zebrania danych ze wszystkich zaangażowanych powiatów.

Ponadto zwracam uwagę, że rysunek nr 8 na stronie 16 *Informacji* nie odzwierciedla realnej sytuacji w zakresie ilości zakwestionowanej żywności sprzedanej konsumentom. Dziesięć wybranych przypadków zgłoszeń do systemu RASFF, z których część produktów została już spożyta przez konsumentów i nie mogła być wycofana, nie jest próbą reprezentatywną. Tego typu uogólniające stwierdzenia wprowadzają konsumentów w błąd i podważają zaufanie do organów kontroli, których działanie w niczym nie odbiega od działań podobnych instytucji w innych krajach.

W odniesieniu do stwierdzenia zawartego w syntezie *Informacji*, że wydłużony czas badań laboratoryjnych ogranicza skuteczność wycofania z rynku niebezpiecznych produktów spożywczych (str. 14), informuję, że większość analiz żywności wymaga

stosownego czasu. Niezgodny wynik badania próbki żywności determinuje dalsze postępowanie z tym produktem, a także prowadzi do daleko idących konsekwencji dla przedsiębiorcy. Dlatego też, badania muszą być wykonywane w sposób rzetelny i zgodny ze stosownymi normami. Niewiele jest badań, które można wykonać w ciągu jednego dnia. Należy również mieć na uwadze, że próbki od chwili pobrania muszą być we właściwy sposób przechowywane i transportowane, czasami na znaczne odległości.

Odnosząc się do rysunku nr 7 na str. 15 *Informacji*, zwracam uwagę, że porównywanie terminów badań laboratoriów urzędowych i prywatnych jest niewłaściwe i może sugerować jako rozwiązanie optymalne zlecenie badań urzędowych laboratoriom prywatnym. Laboratoria prywatne nie są włączone do systemu badań urzędowych, w tym działań laboratoriów referencyjnych polskich, jak i unijnych. Nie podlegają więc audytom Laboratoriów Referencyjnych, a ponadto prowadzą badania na rzecz przedsiębiorców. Z *Informacji* NIK wynika, że niektórych badań nie wykonują laboratoria prywatne.

Odnosząc się do wniosku nr 2 dotyczącego efektywności systemu kontroli i poboru próbek (str. 17 *Informacji*), mając na względzie moje powyższe stanowisko, podkreślam, że system kontroli i poboru prób jest w Polsce odpowiednio zorganizowany. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie.

W zakresie poboru prób informuję, że od wielu lat w *PIS* funkcjonuje Plan pobierania próbek żywności i materiałów oraz wyrobów do kontaktu z żywnością, który w sposób właściwy i rzetelny odzwierciedla potrzeby wynikające z oceny ryzyka zagrożenia konsumentów. Reprezentatywne próbki urzędowe powinny być pobierane na różnych etapach produkcji, obrotu i transportu, a Plan pobierania próbek co roku jest dostosowywany do nowych wymagań oraz kryteriów. Celem urzędowej kontroli żywności nie jest badanie każdego produktu spożywczego, ale nadzór nad podmiotami, w celu weryfikacji ich zgodności z przepisami prawa. Urzędowe pobieranie prób nie wyeliminuje wszystkich sytuacji niezgodności, natomiast istotne znaczenie mają wszystkie elementy, a więc przede wszystkim odpowiedzialność podmiotów branży spożywczej, wdrożenie przez nie systemów wewnętrznej kontroli bezpieczeństwa żywności, oraz system urzędowych kontroli, który to weryfikuje. Należy też podkreślić, że liczba próbek zdyskwalifikowanych przez organy *PIS*, ze względu na niewłaściwą jakość zdrowotną, utrzymuje się od wielu lat na stałym niskim poziomie.

Odnosząc się do stwierdzenia, że skomplikowany podział kompetencji między Inspekcjami w zakresie bezpieczeństwa żywności wpływa na skuteczność systemu

(str. 9 *Informacji*), zauważam, że podział kompetencji pomiędzy *PIS* i Inspekcją Weterynaryjną (dalej: „*IW*”) – organami kompetentnymi w zakresie bezpieczeństwa żywności, jest aktualnie doprecyzowany zarówno w przepisach prawa, jak również w porozumieniu zawartym pomiędzy ww. podmiotami. Polski system nadzoru nad bezpieczeństwem żywności nie odbiega znacząco od systemów w innych krajach. Podkreślić należy również, że przepisy dotyczące zasad urzędowych kontroli żywności nie wskazują i nie narzucają jednego modelu, według którego powinien być zorganizowany system nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w krajach UE. Przyjęcie struktur nadzoru pozostaje w gestii każdego państwa członkowskiego. Istotnym jest, by wszystkie organy urzędowej kontroli żywności w UE działały w oparciu o określone zasady wynikające z przepisów wspólnotowych, co w Polsce jest w pełni realizowane. Trudno też zgodzić się z rysunkiem nr 1 na str. 5 *Informacji* według którego 23 kraje UE charakteryzują się modelem systemu, który albo składa się z jednego organu, lub istnieje wiele organów, z czego jeden jest dominujący. Zupełnie innym rozwiązaniem w zakresie bezpieczeństwa żywności jest bowiem system jednego organu, funkcjonujący głównie w krajach mniejszych (np. Łotwa, Litwa), w porównaniu do sytuacji, gdy spośród wielu organów nadzoru jeden ma funkcję dominującą (np. Niemcy, gdzie szczebel ministerialny ma funkcję „koordynującą” system, podczas gdy w każdym landzie ilości i rodzaje organów nadzoru są bardzo zróżnicowane).

W Polsce wiodąca rola w systemie bezpieczeństwa żywności została ustawowo przypisana Ministrowi Zdrowia – jako koordynatorowi systemu bezpieczeństwa żywności, zaś 90% kompetencji w tym obszarze przypada dwóm współpracującym Inspekcjom (*IW* i *PIS*). Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i Inspekcja Handlowa są właściwe w zakresie jakości handlowej. W *Informacji* NIK nie wskazała koordynacyjnej roli Ministra Zdrowia, co w mojej ocenie nie daje pełnego obrazu sytuacji.

Nie mogę zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w syntezie *Informacji* oraz w ważniejszych wynikach kontroli (odpowiednio str. 13 i 26 *Informacji*), że nie wykorzystano w pełni potencjału Rady Sanitarno-Epidemiologicznej w sprawach z zakresu bezpieczeństwa żywności. Stwierdzenie to zostało wywiedzione jedynie na podstawie liczby posiedzeń plenarnych Rady. Należy podkreślić, że potencjał Rady, tj. jej kompetencje doradcze i opiniotwórcze, mogą być i były wykorzystywane przez Głównego Inspektora Sanitarnego z zastosowaniem również innych form pracy, aniżeli tylko posiedzenia. Główny Inspektor Sanitarny obligował bowiem Radę do pracy także

w trybie obiegowym oraz do wypracowywania stanowisk w ramach komisji i zespołów, działających w ramach Rady, zajmujących się zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa żywności, o czym szczegółowo informowałem w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego NIK z kontroli nr P/19/084 – *Bezpieczeństwo żywności*. Zatem, do sformułowania przez NIK stwierdzenia dotyczącego wykorzystania potencjału Rady, powinny być wzięte pod uwagę wszystkie formy pracy Rady, a nie tylko liczba jej posiedzeń.

Ponadto, należy zauważyć, że większa liczba posiedzeń Rady nie musi przekładać się na większe wykorzystanie jej potencjału w sprawach bezpieczeństwa żywności, gdyż nie każde jej posiedzenie musi być poświęcone ww. tematyce. Rada jest bowiem organem doradczym i opiniodawczym Głównego Inspektora Sanitarnego we wszystkich sprawach objętych zakresem działania *P/S*. Potencjał Rady jest więc wykorzystywany również m.in. do spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad warunkami: higieny środowiska, higieny pracy w zakładach pracy, higieny radiacyjnej, higieny procesów nauczania i wychowania, higieny wypoczynku i rekreacji, higieniczno-sanitarnymi, jakie powinien spełniać personel medyczny, sprzęt oraz pomieszczenia, w których są udzielane świadczenia zdrowotne.

**Z wyrazami szacunku**

z upoważnienia Ministra Zdrowia

Janusz Cieszyński

Podsekretarz Stanu

/dokument podpisany elektronicznie/

**MINISTER ROLNICTWA  
I ROZWOJU WSI***Jan Krzysztof Ardanowski*

K.kp.0910.1.2020

Warszawa, 2020-01-28

**Pan****Marian Banaś****Prezes Najwyższej Izby Kontroli***Szanowny Panie Prezesie,*

Odpowiadając na pismo z 13 stycznia 2020 r. znak LLO.430.005.2019, przy którym przesłana została Informacja o wynikach kontroli przeprowadzonej w zakresie *Bezpieczeństwa żywności*, zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup> przedstawiam stanowisko do przedmiotowej Informacji.

W załączniku do Informacji w pkt. 6.1.1. *Wykaz ocen kontrolowanych jednostek* w poz. 3 dotyczącej Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej GIJHARS) wskazano *Nieuzasadnione opóźnienie w udzieleniu odpowiedzi na powiadomienie otrzymane w ramach systemu AAC*. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 5 lipca 2019 r. znak LLO.410.003.03.2019 stwierdzono nieuzasadnione opóźnienie w udzieleniu odpowiedzi na powiadomienie otrzymane w ramach AAC (numer AA 2018/429) dotyczące niezadeklarowanego glutenu w produkcie mięsnym. Odpowiedź na ww. zgłoszenie została przekazana w ramach systemu niezwłocznie, tj. dnia następnego po otrzymaniu informacji o ustaleniach z kontroli przeprowadzonej przez Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Krakowie. Odpowiedź została udzielona z zachowaniem czasu przewidzianego na jej przekazanie, tj. 6 miesięcy od daty wpłynięcia zgłoszenia. Ponadto w trakcie kontroli NIK, GIJHARS przekazał pismo do wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w sprawie bezzwłocznego reagowania, podejmowania czynności kontrolnych oraz przekazywania informacji o poczynionych ustaleniach do GIJHARS (w załączeniu kopia pisma z 26 lutego 2019 r. znak GI-BOL.lz-073-37/19). Kolejne pismo w ww. zakresie zostało przekazane do wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych 12 czerwca 2019 r. (w załączeniu kopia pisma znak GI-BOL.lz-073-37/19).

W załączniku do Informacji w pkt. 6.1.1. *Wykaz ocen kontrolowanych jednostek* w poz. 19 dotyczącej Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 i 1571


wskazano *Niepodjęcie działań w stosunku do podmiotu, który nie poinformował o realizacji zalecenia pokontrolnego*. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 26 kwietnia 2019 r. znak LWA.410.003.03.2019 stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepodjęciu działań w stosunku do jednego kontrolowanego (Kinga Rzepecka prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcji Cukierniczej „Chocomoco”) w zakresie sprawdzenia wykonania zalecenia pokontrolnego. Kierownik Wydziału Kontroli został poinformowany o stwierdzonej nieprawidłowości i ponownie zobligowany do pełnienia ciągłego nadzoru nad terminowością realizacji zaleceń pokontrolnych. Niezwłocznie po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego NIK organ podjął działania w celu sprawdzenia wykonania zalecenia. W wyniku przeprowadzonej kontroli pozyskano informację, że kontrolowany zaprzestał produkcji wyrobu, którego dotyczyło zalecenie pokontrolne. Jednocześnie ustalono, że przedmiotowy wyrób *Czekolada gorzka 85% kakao* jest wprowadzany do obrotu przez podmiot CHOCOMOCO Sp. z o.o., gdzie podjęto kontrolę, w wyniku której stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto w związku ze zwróceniem uwagi w raporcie NIK na złą sytuację kadrową w inspekcjach związaną z niskimi płacami informuję, że w przypadku Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, w obszarze swoich kompetencji, wystąpiłem do Ministra Finansów o przedłożenie Sejmowej Komisji Finansów Publicznych wniosku o akceptację zmiany przeznaczenia rezerwy celowej zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2019 r. w części 83 Rezerwy celowe, dziale 758 Różne rozliczenia, rozdziale 75818 Rezerwy ogólne i celowe, w poz. 12 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej, w tym na wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy, wyznaczonych na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej* na sfinansowanie wynagrodzeń Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. 17 lipca 2019 r. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych wyraziła pozytywną opinię w sprawie i zgodnie z tą opinią środki w wysokości 1.673.707 zł zostały przeznaczone na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od 1 sierpnia 2019 r.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że niezależnie od powyższego niejednokrotnie wskazywałem na trudną sytuację finansowo-kadrową Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w wystąpieniach do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Szefa Służby Cywilnej.

Załączniki:

1. Kopia pisma z 26 lutego 2019 r. znak GI-BOL.lz-073-37/19.
2. Kopia pisma z 12 czerwca 2019 r. znak GI-BOL.lz-073-37/19.

MINISTER  
Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
  
Jan Krzysztof Ardanowski



GŁÓWNY INSPEKTOR  
JAKOŚCI HANDLOWEJ  
ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH  
ANDRZEJ ROMANIUK

GI-BOL.lz-073-37/19

Warszawa, dnia 16 lutego 2019 r.

**Pani/Pan**

**Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej  
Artykułów Rolno-Spożywczych**

**wszyscy**

**Szanowni Państwo**

Mając na uwadze właściwy tryb postępowania dotyczący rozpatrywania spraw wpływających za pośrednictwem systemu AAC do Punktu Kontaktowego ds. oszustw żywnościowych, działającego w Głównym Inspektoracie JHARS, zwracam się z prośbą o niezwłoczne reagowanie i podejmowanie czynności kontrolnych związanych ze zgłoszoną nieprawidłowością. Wyniki i ustalenia z przeprowadzonych czynności należy niezwłocznie przekazywać do Głównego Inspektora JHARS.

System AAC (Administrative Assistance and Cooperation) jest to system utworzony w celu wymiany informacji dotyczących rynku żywności pomiędzy państwami członkowskimi UE.

**Z poważaniem**





GŁÓWNY INSPEKTOR  
JAKOŚCI HANDLOWEJ  
ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH  
ANDRZEJ ROMANIUK

GI-BOL.lz-073-37/19

Warszawa, dn. 2 czerwca 2019 r.

**Pani/Pan**

**Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej  
Artykułów Rolno-Spożywczych  
wszyscy**

**Szanowni Państwo**

Mając na uwadze właściwy tryb postępowania dotyczący rozpatrywania spraw wpływających za pośrednictwem systemu AAC do Punktu Kontaktowego ds. oszustw żywnościowych, działającego w Głównym Inspektoracie JHARS, zobowiązuję Państwa ponownie do **niezwłocznego reagowania i podejmowania czynności kontrolnych** związanych ze zgłoszoną nieprawidłowością. Wyniki i ustalenia z przeprowadzonych czynności należy **niezwłocznie** przekazywać do Głównego Inspektora JHARS.

*Z poważaniem*





## 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

176/2019/P/19/084/LLO  
LLO.430.005.2019

Warszawa, dnia 09 lutego 2020 r.

**Opinia**  
**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli**  
**do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2020 r.**  
**oraz stanowiska Ministra Zdrowia z dnia 27 stycznia 2020 r.**  
**zgłoszonych do Informacji o wynikach kontroli „Bezpieczeństwo żywności”.**

Przeprowadzenie kontroli Bezpieczeństwa żywności miało na celu dokonanie oceny funkcjonujących w Polsce mechanizmów gwarantujących bezpieczeństwo spożywanych produktów.

Z zadowoleniem przyjmuję informację Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o podjętych działaniach, zbieżnych z postulowanymi przez Najwyższą Izbę Kontroli. Wprowadzenie tych rozwiązań przyczyni się do poprawy skuteczności działań podejmowanych przez podległe inspekcje dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności.

Odnosząc się do stanowiska wyrażonego przez Ministra Zdrowia pragnę podkreślić, że Najwyższa Izba Kontroli nie oceniła negatywnie funkcjonującego w Polsce systemu zapewnienia bezpieczeństwa oraz jakości żywności. Wskazała jednak na konieczność usprawnień, zwłaszcza w zakresie organizacji systemu poboru i kontroli próbek żywności, polityki kadrowej oraz zapobiegania nielegalnej działalności podmiotów branży spożywczej, mających służyć ochronie konsumenta przed spożyciem lub nabyciem produktów o niedostatecznej jakości.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że przyjęty w Polsce rozproszony model systemu bezpieczeństwa żywności nie pozostaje bez wpływu na jego skuteczność, m.in. z uwagi na kompetencje podzielone między usytuowane na tym samym poziomie instytucje podległe dwóm Ministrom, co jest rozwiązaniem mało popularnym w UE.

Należy zgodzić się z zaakcentowaną przez Ministra Zdrowia kwestią odpowiedzialności podmiotów branży spożywczej za proces wycofania żywności z obrotu, niemniej jednak podkreślić należy, że przedmiotem kontroli NIK nie była ocena działania przedsiębiorców, a organów urzędowej kontroli żywności, zaś fakt wyposażenia ich w stosowne narzędzia administracyjne, których zastosowanie winno skutkować niewprowadzeniem niespełniającego norm produktu na rynek lub jego wycofaniem, został podkreślony w syntezie wyników kontroli zawartej w Informacji. Brak efektywnego wykorzystania tych narzędzi w sposób jednoznaczny potwierdziły wyniki analizy wybranych zgłoszeń RASFF, przy czym, zarówno w treści Informacji, jak również w treści wystąpień pokontrolnych, nie formułowano twierdzeń o reprezentatywności próby zbadanych zgłoszeń. Dokonano jedynie przedstawienia wyników kontroli wybranych spraw, powstrzymując się jednocześnie od nieuprawnionej ich ekstrapolacji na wszystkie zgłoszenia RASFF obsługiwane przez stronę polską.

Dokonując analizy skuteczności wycofywania z rynku niebezpiecznych środków spożywczych, tj. skuteczności najistotniejszej z punktu widzenia konsumenta, dostrzeżono, że jest ona odwrotnie proporcjonalna do szybkości ich zbywania i jednocześnie zmniejsza się na etapie sprzedaży detalicznej. Nie podważając zgodności działań organów urzędowej kontroli żywności z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi, wykazano jednak słabe strony zorganizowanego systemu kontroli bezpieczeństwa żywności, zwłaszcza z punktu widzenia interesów

konsumenta. Minister Zdrowia zauważył, że dokonując poboru próbek różnych produktów spożywczych na różnych etapach łańcucha dystrybucji organy państwowe realizują dyspozycje prawa żywnościowego, niemniej jednak finalnie najważniejsze jest by żywność była bezpieczna. W tym kontekście NIK odwołała się do porównania, jako kluczowego dla wycofania żywności niebezpiecznej, czasu trwania badań próbek żywności w laboratoriach urzędowych i komercyjnych.

Podtrzymując zaprezentowaną w Informacji ocenę obowiązujących w Polsce systemów zapewnienia bezpieczeństwa żywności wyrażam przekonanie, że wprowadzenie postulowanych przez Izbę rozwiązań, przyczyni się do poprawy istniejącego stanu i zapewni kompleksowe rozwiązanie większości problemów pojawiających się w zakresie bezpieczeństwa żywności.

**PREZES**  
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

