



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.004.03.2018  
P/18/082

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
[lzg@nik.gov.pl](mailto:lzg@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/082 – Nadzór nad stosowaniem dodatków do żywności <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Anna Tronowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/54/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Świebodzinie (dalej <i>PSSE</i> lub <i>Stacja</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arleta Miśkiewicz, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Świebodzinie <sup>2</sup> (dalej <i>PPIS</i> )  (dowód: akta kontroli str. 2-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>3</sup>

Państwowa Powiatowa Inspektor Sanitarna realizowała nadzór nad stosowaniem dodatków do żywności prawidłowo, w miarę posiadanych możliwości kadrowych, finansowych i kompetencyjnych.

Organizacja pracy PSSE, w tym stan zatrudnienia pozwalały na realizację zadań w zakresie wykonywania nadzoru nad stosowaniem dodatków do żywności, wynikających z Planu zasadniczych zamierzeń oraz Planu poboru próbek na dany rok, uwzględniających wytyczne Głównego Inspektora Sanitarnego. Nadzór nad wykorzystaniem substancji dodatkowych realizowany był poprzez kontrole oraz badanie próbek żywności w kierunku substancji dodatkowych (16 próbek). Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nadzór ten mógłby być jednak pełniejszy gdyby kontrolą dotyczącą stosowania substancji dodatkowych objęto większą liczbę zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność z wykorzystaniem substancji dodatkowych. Z łącznej liczby 1067 kontroli przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, jedynie w 18 badano zagadnienia związane z substancjami dodatkowymi.

W ramach programu *Trzymaj formę* Państwowa Powiatowa Inspektor Sanitarna prowadziła skierowaną do szerokiego grona odbiorców edukację w zakresie stosowania prawidłowej diety.

Prowadzony w Stacji rejestr podmiotów nadzorowanych był kompletny i zawierał rzetelne dane.

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą: 2016-2018 (I kwartał).

<sup>2</sup> Od 1 lipca 2008 r.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań i sprawowanie nadzoru nad stosowaniem substancji dodatkowych w żywności

Opis stanu faktycznego

1.1 Do zadań Stacji kierowanej przez PPIS należało m.in. sprawowanie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności i żywienia. Realizacja tego zadania następować miała w szczególności poprzez przeprowadzanie czynności kontrolnych<sup>4</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 5-16)

W strukturze organizacyjnej Stacji, zadaniami z zakresu żywności i żywienia zajmowała się Sekcja Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku (dalej *Sekcja*) wchodząca w skład Oddziału Nadzoru Sanitarnego. Sekcja ta była zobowiązana m.in. do kontroli i nadzoru nad jakością zdrowotną środków spożywczych, substancji dodatkowych, substancji pomagających w przetwarzaniu i innych składników żywności oraz przedmiotów użytku i jakością żywienia ludzi, kontroli i nadzoru sanitarnego nad warunkami produkcji i dystrybucji środków spożywczych, współdziałania w prowadzeniu Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Środkach Żywienia Zwierząt (*RASFF*), pobierania próbek i przygotowania ich do badań laboratoryjnych oraz prowadzenie stosowanych rejestrów i dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 17-23)

W okresie objętym kontrolą, zadania Sekcji realizowane były przez czterech pracowników<sup>5</sup>, których zakresy obowiązków obejmowały m.in. zagadnienia związane ze sprawowaniem nadzoru nad jakością zdrowotną środków spożywczych, substancji dodatkowych. Każdy z pracowników posiadał upoważnienie do prowadzenia czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 24, 402)

Wyjaśniając, czy stan zatrudnienia w Sekcji pozwala na realizację zadań, PPIS stwierdziła: *Pomimo znacznego obciążenia pracą pracowników Sekcji, nadzór sprawowany był i jest prawidłowo. Plany pracy dostosowywane są do możliwości kadrowych. Przy ich konstrukcji musimy uwzględnić, że około 50% działań nadzorowych to sprawy niemożliwe do zaplanowania, np. kontrole interwencyjne, sprawdzające, wnioski przedsiębiorców o wydanie zaświadczenia, o zatwierdzenie zakładu, o przedłużenie terminów wykonania nakazów decyzji administracyjnych, działania związane z wystąpieniem chorób zakaźnych zwierząt (ptasia grypa, ASF), czy też innych zdarzeń kryzysowych. Większa liczba pracowników umożliwiłaby przede wszystkim rozszerzenie zakresu kontroli, nie tylko o zagadnienia związane ze stosowaniem substancji dodatkowych, ale również działania edukacyjne.*

(dowód: akta kontroli str. 397)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Sekcji uczestniczyli w szkoleniach (od jednego do pięciu) związanych z problematyką substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

<sup>4</sup> Załącznik nr 9 zarządzenia Wojewody Lubuskiego nr 1 z dnia 4 stycznia 2010 r. (ze zmianami) w sprawie nadania statutów Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp. oraz powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym położonym na obszarze województwa lubuskiego.

<sup>5</sup> Według stanu na koniec 2016, 2017, 31.03.2018 r. Według stanu na dzień 31.03.2018 r. w Sekcji nie było wolnych etatów.

Wykonanie planu wydatków Stacji w latach 2016 i 2017 oraz I kwartale 2018 r. wyniosło odpowiednio: 1.038,8 tys. zł, 1.120,9 tys. zł, 307,9 tys. zł.

Oceniając wysokość środków finansowych, którymi dysponowano w okresie objętym kontrolą, PPIS wyjaśniła: *Środki pozwoliły na podstawową realizację zadań. Zwiększenie planu finansowego pozwoliłoby na polepszenie bazy materiałowej np. zakup dodatkowego środka transportu (Stacja posiada jeden samochód służbowy wykorzystywany we wszystkich działaniach nadzorczych), zakup komputerów o lepszych parametrach oraz przeznaczenie środków na szkolenia pracowników, dofinansowanie do dokształcania, zakup literatury fachowej oraz podwyższenie wynagrodzeń, m.in. poprzez przyznanie premii.*

Średnie wynagrodzenie brutto pracowników (merytorycznych) Stacji wynosiło: 2,7 tys. zł (2016 r. i 2017 r.), 3,3 tys. zł (2018 r.)<sup>6</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 397-398)

**1.2** Corocznie Stacja sporządzała Plan zasadniczych zamierzeń na dany rok (dalej *Plan*). Plany te sporządzane były przy uwzględnieniu wytycznych i wzoru Głównego Inspektora Sanitarnego (dalej *GIS*) dotyczących planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>7</sup>. Zgodnie ze wzorem, w planach sformułowano główny cel działalności Stacji, główne kierunki oraz tzw. zasadnicze przedsięwzięcia. W ostatniej części Planów ujmowano harmonogram kontroli nad obiektami znajdującymi się pod nadzorem Stacji. Zaplanowane na poszczególne lata objęte kontrolą przedsięwzięcia w zakresie bezpieczeństwa żywności nie dotyczyły przedsięwzięć związanych z bezpieczeństwem żywności w zakresie stosowania w niej substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 31-70, 93-125)

Odnosząc się do nieujmowania w Planach zagadnień związanych ze stosowaniem substancji dodatkowych, PPIS wyjaśniła, że Plany sporządzane były na podstawie wytycznych GIS i Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp. (dalej *WSSE*), które nie wymieniały jako priorytetowe zagadnień związanych z substancjami dodatkowym oraz przy uwzględnieniu analizy ryzyka, tj. wyników wcześniejszych kontroli obiektów, a także wyników pobranych próbek, a te nie wykazały żadnych nieprawidłowości w zakresie stosowania substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 398)

**1.3** W okresie objętym kontrolą PPIS sprawował nadzór sanitarny nad 568 (w 2016 r.<sup>8</sup>), 568 (w 2017 r.<sup>9</sup>) i 561 (I kwartał 2018 r.<sup>10</sup>) zakładami w zakresie bezpieczeństwa żywności, które zajmowały się obrotem żywnością, która zawierała substancje dodatkowe, z czego: 228 (2016 r.), 231 (2017 r.) i 232 (I kwartał 2018 r.) stanowiły zakłady produkujące i wprowadzające do obrotu żywność zawierającą substancje dodatkowe, w tym:

- 12 zakładów<sup>11</sup> produkujących i wprowadzających żywność zawierającą substancje dodatkowe do obrotu (cztery piekarnie, ciastkarnię, wytwórnię lodów, sześć punktów sprzedaży lodów);

<sup>6</sup> Średnie wynagrodzenie pracowników merytorycznych Stacji łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym. Stan na koniec 2016 r. i 2017 r. oraz na 31.03.2018 r.

<sup>7</sup>Wytyczne z dnia 21 września 2015 r. do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2016 r., z dnia 21 września 2016 r. na 2017 r. oraz z dnia 25 września 2017 r. na 2018 r.

<sup>8</sup> Według stanu na koniec 2016 r.

<sup>9</sup> Według stanu na koniec 2017 r.

<sup>10</sup> Według stanu na koniec marca 2018 r.

<sup>11</sup> W każdym roku objętym kontrolą.

- 216 (w 2016 r.), 219 (w 2017 r.), 220 (w I kw. 2018 r.) zakładów żywienia zbiorowego (otwartego i zamkniętego).

Największą grupę zakładów nadzorowanych wprowadzających do obrotu żywność substancje dodatkowe stanowiły obiekty obrotu żywnością odpowiednio: 340, 337, 329<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 126)

Częstotliwość kontroli podmiotów nadzorowanych przez Stację określona została w Instrukcji dotyczącej kryteriów oceny zakładu produkcji/obrotu żywnością/materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz piśmie Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gorzowie Wlkp.<sup>13</sup>, w którym wskazano obiekty (m.in. wytwórnie lodów, ciastkarnie produkujące ciasta z kremem), które należało objąć kontrolą raz do roku (jako zakłady wysokiego ryzyka – produkujące żywność nietrwałą, zaopatrujące dużą liczbę konsumentów, w tym grupę wrażliwą - osoby starsze, chore i dzieci).

Wytyczne dotyczące częstotliwości kontroli nie wymieniały, jako przesłanki wpływającej na jej częstotliwość, stosowania przez zakład w produkcji żywności substancji dodatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 127-144)

**1.4** Badanie częstotliwości kontroli przeprowadzono na podstawie 12 nadzorowanych obiektów stosujących substancje dodatkowe przy produkcji żywności. Wykazało ono, że kontrolę sanitarno-techniczną i higieniczną (w liczbie od jednej do trzech), przeprowadzano zgodnie z założeniami dotyczącymi częstotliwości kontroli, z czego w trzech obiektach (piekarniach) wykorzystanie substancji dodatkowych w produkcji skontrolowano w zakresie określonym listą pytań kontrolnych dla zakładów produkcji żywności stosujących dodatki do żywności (stanowiącym załącznik nr 14 do zarządzenia nr 104/17 GIS w sprawie procedury przeprowadzania urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością<sup>14</sup> - dalej *zarządzenie GIS*). Kontrole przy wykorzystaniu ww. załącznika przeprowadzono: w 2017 r. (jedna) i w I kwartale 2018 r. (dwie).

(dowód: akta kontroli str. 192-194)

PPIS opisując przesłanki, które decydują o zakresie kontroli wskazała, że *we wszystkich kontrolach sanitarno-technicznych kompleksowych badany jest stan sanitarno-techniczny i higieniczny obiektu. Ewentualne objęcie badaniem innych zagadnień, w tym stosowania substancji dodatkowych zależy od rozpoznania dokonanego przez pracownika, m.in. zakresu działalności, posiadanej dokumentacji dotyczącej wykorzystywanych surowców. O zakresie kontroli danego obiektu decyduje przede wszystkim profil jego działalności. W przypadku zakładów produkcyjnych, tymi elementami są przede wszystkim: rozmiar produkcji, asortyment produkowany, składniki używane w produkcji żywności, posiadana dokumentacja lub jej brak oraz stwierdzone nieprawidłowości we wcześniejszych kontrolach.*

Wśród przyczyn nie skontrolowania w 2016 r. w żadnym zakładzie produkującym żywność stosowania substancji dodatkowych, w zakresie wyznaczonym przez załącznik nr 14 do zarządzenia GIS, PPIS wymieniła kontrole przeprowadzone w tym zakresie w 2015 r., które nie wykazały nieprawidłowości w stosowaniu

<sup>12</sup> W tym jeden zakład obrotu kosmetykami, w którym dokonuje się również obrotu żywnością zawierającą dodatki do żywności.

<sup>13</sup> Pismo z dnia 5 grudnia 2016 r., nr HŻ.2402.16.2016.

<sup>14</sup> Wcześniej zarządzenie GIS nr 153/2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

substancji dodatkowych ani zmian, w zakresie składników używanych do produkcji żywności.

(dowód: akta kontroli str. 398-399)

W Stacji nie inicjowano kontroli dotyczących dodatków do żywności – według PPIŚ, brak inicjatywy uzasadniony był wynikami wcześniejszych kontroli oraz wynikami pobranych próbek, które nie uzasadniały podjęcia dodatkowych działań nadzorowych.

(dowód: akta kontroli str. 399)

**1.5 Nadzór sanitarny nad bezpieczeństwem żywności** realizowany był w Stacji m.in. poprzez badanie próbek w ramach realizacji „Planu pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej” opracowanego przez GIS na lata 2016, 2017 i 2018 (dalej jako PPP). Liczbę prób, kierunki badań, grupy produktów oraz zakresy badań w danej grupie produktów wynikały z wytycznych GIS lub WSSE. Do kompetencji PSSE należał wybór podmiotu, od którego nastąpi pobór próby. W ramach realizacji PPP zaplanowano w latach 2016-2018 pobór odpowiednio: 122, 107, 121 próbek, w tym pod kątem substancji dodatkowych: 8, 6, 7. Stacja przekazując do laboratorium pobrane próbki wskazywała wyłącznie kierunek badań (w zakresie substancji dodatkowych) bez szczegółowego określenia na obecność jakich substancji dodatkowych ma zostać przeprowadzone badanie.

(dowód: akta kontroli str. 221-337)

**1.6 Postępowanie kontrolne** opisane zostało w procedurze urzędowej kontroli żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością PK/BŻ/01 stanowiącą załącznik nr 1 do zarządzenia GIS.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 606 kontroli planowych i 461 kontroli poza planem, z czego odpowiednio w:

- 2016 r.: 279 i 220;
- 2017 r.: 264 i 191;
- 2018 (I kwartał): 63 i 50.

Zakres 18 kontroli<sup>15</sup> (sześć w 2016 r., dziewięć w 2017 r. i trzy w I kwartale 2018 r.) obejmował m.in. badanie zagadnień związanych z substancjami dodatkowymi, w tym:

- dokumentacji dotyczącej pochodzenia środków spożywczych, w tym dodatków do żywności (dwie kontrole);
- zgodności oznakowania produktów z przepisami rozporządzenia nr 1169/2011 z dnia 25.10.2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności<sup>16</sup>, w tym m.in. w zakresie zawarcia na etykiecie produktu informacji o szczegółowej nazwie lub numeru E substancji dodatkowej i jej czytelności (pięć kontroli);
- w zakresie odpowiadającym liście pytań kontrolnych ujętych w załączniku nr 14 do zarządzenia GIS, w tym m.in. sprawdzenie prawidłowości oznakowania dodatków do żywności, dostępności dokumentacji dotyczącej

<sup>15</sup> 17 planowych i jedna pozaplanowa.

<sup>16</sup>Rozporządzenie 1169/2011 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U.UE.L.2011.304.18).

procesu technologicznego dla pracowników i ich aktualizacja, stosowanie dobrej praktyki produkcyjnej oraz kontrola dokumentacji dotyczącej pochodzenia środków spożywczych (trzy kontrole);

- pobór próbek produktów w celu oznaczenia substancji dodatkowych (siedem kontroli);
- kontrola interwencyjna (pozaplanowa), w związku z otrzymaniem informacji z WSSE o otrzymaniu powiadomienia alarmowego o przekroczeniu dopuszczalnego limitu substancji dodatkowej (kwestię tę opisano w pkt 2.1 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 179-187, 195-198)

**1.7 i 1.8** W okresie objętym kontrolą pobrano i zbadano łącznie: 137 (w 2016 r.), 110 (w 2017 r.), 19 (w I kwartale 2018 r.) próbek, w tym wszystkie wynikające z planu (122, 107, 18) oraz pozaplanowe (15, 3, 1). Próbki badane były w kilkunastu kierunkach (m.in. mikrobiologia, pestycydy, GMO, mikotoksyny, substancje dodatkowe). Pobór i badanie 16 próbek produktów w kierunku substancji dodatkowych (8 w 2016 r., 6 w 2017 r. i 2 w I kwartale 2018 r.) nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 354-355)

Próbki produktów w kierunku substancji dodatkowych badano na obecność substancji słodzących (dziewięć próbek), konserwujących (16 próbek) oraz na obecność barwników (jedna próbka). Ogółem zbadano 22 substancje dodatkowe, z czego w ramach badania substancji:

- słodzących, w każdym przypadku zbadano: acesulfan K, zawartość sacharyny oraz aspartam;
- konserwujących: benzoesan sodu (9), sorbinian potasu (13), kwas sorbowy (13), kwas benzoesowy (9), zawartość dwutlenku siarki (4);
- barwników: czerwień 2G, tartrazyny, amarant, indygotyny, czerń brylantową, czerwień allura, zieleń S, błękit brylantowy, błękit patentowy, erytrozyny, czerwień koszelinową, żółcień pomarańczowy i chinolinowy, azorubinę.

(dowód: akta kontroli str. 181-191)

Próbki pobierano z zakładów zajmujących się obrotem żywnością (markety, sklepy spożywcze). Nie wystąpił przypadek poboru próbek na obecność substancji dodatkowych od sprzedawcy internetowego.

(dowód: akta kontroli str. 197-198, 354)

Próby badane były w zakresie wyznaczonym przez Głównego Inspektora Sanitarnego<sup>17</sup> dla poszczególnych grup produktów. Żadne badanie pobranej próbki nie objęło swoim zakresem wszystkich występujących w produkcie substancji dodatkowych. W 10 (z 16) przypadkach zbadano wyłącznie substancje dodatkowe niedeklarowane w produkcie, w pozostałych pięciu substancje deklarowane i niedeklarowane<sup>18</sup>.

W pobranych próbach nie badano (mimo występowania w produkcie) regulatorów kwasowości (12), emulgatorów (6), barwników (6), substancji: spulchniających (3),

<sup>17</sup> W planach pobierania próbek do badania na poszczególne lata objęte kontrolą.

<sup>18</sup> Każda z próbek została objęta badaniem na obecność substancji dodatkowych, które zgodnie z deklarowanym składem nie występowały w produkcie.

żelujących (1), zagęszczających (1) oraz wzmacniaczy smaku (1), stabilizatorów (3), aromatów (1).

(dowód: akta kontroli str.188-191)

**1.9** W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki poboru próbek w kierunku substancji dodatkowych poza planem. Pozaplanowy pobór próbek, według PPIS musi być uzasadniony np. wystąpieniem zatrucia, złożeniem skargi, wynikami kontroli wskazującymi na nieprawidłowości, a w przypadku substancji dodatkowych żadna ww. sytuacja nie wystąpiła.

(dowód: akta kontroli str.354-355, 399)

**1.10** W okresie objętym kontrolą, do Stacji nie wpłynęły wnioski o dokonanie granicznej kontroli sanitarnej.

(dowód: akta kontroli str. 358)

**1.11** Analiza postępowań kontrolnych wykazała m.in., iż w kontrolach, w których badano:

- zgodność oznakowania produktów z przepisami rozporządzenia nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zbadano wszystkie zagadnienia dotyczące substancji dodatkowych ujęte na etykiecie, tj. rodzaj zastosowanych substancji i ich funkcję technologiczną;
- stosowanie substancji dodatkowych przy wykorzystaniu załącznika nr 14 do zarządzenia GIS, zbadano m.in. funkcję technologiczną, którą pełnią objęte badaniem substancje, czy stosowanie dodatków do żywności następuje przy uwzględnieniu maksymalnych obowiązujących poziomów.

(dowód: akta kontroli str. 195-198)

**1.12** W Stacji nie przeprowadzano na podstawie przeprowadzonych kontroli:

- oceny jakości zdrowotnej produktu żywnościowego pod kątem: kumulacji wielu substancji dodatkowych pochodzących z różnych źródeł oraz ewentualnego działania synergicznego lub utajonego, a także możliwych (negatywnych) interakcji z innymi składnikami produktu oraz innymi składnikami diety;

Według wyjaśnień PPIS, niesporządzanie takich ocen wynikało z zakresu produkcji zakładów produkujących żywność, który jest na tyle ograniczony, że trudne byłoby przeprowadzenie oceny jakości zdrowotnej. Nadzorowane zakłady produkują proste niezłożone produkty, do których stosują ograniczoną ilość substancji, lub stosują gotowe półfabrykaty. Przeprowadzenie oceny jakości zdrowotnej produktu pod kątem kumulacji wielu substancji dodatkowych, czy też ewentualnego wystąpienia lub nie interakcji z innymi składnikami produktu wymaga specjalistycznej wiedzy dotyczącej substancji dodatkowej. Analizy takie mogłyby być dokonywane przez ośrodki naukowo-badawcze, a nie powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne.

- ustalenia jakie substancje dodatkowe występują w żywności spożywanej przez populację polską;
- oceny spożycia substancji dodatkowych z dietą (ze spożywaną przez populację polską żywnością);
- oceny ryzyka narażenia polskiej populacji na działanie substancji dodatkowych.

Ich brak według PPIS wynika z faktu, iż działania Stacji obejmują tylko teren powiatu świebodzińskiego. Wyniki i zakres przeprowadzonych kontroli oraz inne czynności



nadzorowe nie pozwalają na opracowywanie tego typu analiz. Sporządzenie takich analiz wiązałyby się z szeregiem dodatkowych czynności, w tym koniecznością stworzenia bazy substancji dodatkowych, które objęto badaniami, objęciem dodatkowych obszarów nadzorem sanitarnym (ocena stanu zdrowia ludności spożywającej żywność zawierającą substancje dodatkowe). PPIS dodała, że sporządzanie takich analiz byłoby bardzo wskazane i użyteczne, jednak aby były sporządzone rzetelnie, a ich wyniki właściwie wykorzystane analizę taką powinien sporządzić Główny Inspektor Sanitarny.

(dowód: akta kontroli str. 399-400)

Wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej przez PPIS na zlecenie NIK w jednym z nadzorowanych obiektów, w zakresie prawidłowości oznakowania 20 artykułów spożywczych (z grup i o cechach wskazanych przez NIK) pod kątem występowania w nich substancji dodatkowych i prawidłowego ich oznaczenia nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 410-422)

**1.13** Oględziny czynności kontrolnych wykonywanych przez pracowników Stacji, w ramach kontroli sanitarno-technicznej, która swoim zakresem obejmowała również prawidłowość stosowania przez zakład (ciastkarnię) substancji dodatkowych w produkcji żywności wykazała, że kontrolujący postępowali zgodnie z wytycznymi zawartymi w obowiązujących procedurach kontrolnych, tj.: okazali kontrolowanej upoważnienie do przeprowadzenia kontroli; dokonali wpisu do książki kontroli prowadzonej w kontrolowanym zakładzie; po zakończeniu czynności kontrolnych omówili z kontrolowaną ustalenia kontrolne; dokonali oględzin zakładu pod kątem warunków sanitarno-technicznych oraz higienicznych, sporządzając ocenę zagrożenia wystąpienia nieprawidłowości w Zakładzie.

Z ustaleń kontroli sporządzono protokół na obowiązującym wzorze. Przy sprawdzeniu prawidłowości stosowania w zakładzie substancji dodatkowych posłużono się listą pytań kontrolnych ujętych załączniku nr 14 do zarządzenia GIS, sprawdzając m.in. czy:

- stosowane w Zakładzie dodatki do żywności odpowiadają specyfikacjom zawartym w przepisach prawa żywnościowego oraz czy są prawidłowo oznakowane;
- dokumenty dotyczące procesu technologicznego określające stosowanie dodatków do żywności są dostępne dla pracowników;
- dodatki są stosowane zgodnie z założonym procesem technologicznym oraz
- prowadzenie rejestru umożliwiającego prześledzenie przychodu i rozchodu towaru, prawidłowość informowania konsumentów o składzie gotowych produktów, które nie były indywidualnie zapakowane (nie zawierały etykiety) poprzez sprawdzenie czy w miejscu dostępnym dla konsumentów znajduje się informacja o składzie takich produktów.

(dowód: akta kontroli str. 199-216)

**1.14** Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia<sup>19</sup>, PPIS prowadził rejestr zakładów, podlegających urzędowej kontroli Państwowej Inspekcji Sanitarnej w układzie wymaganym § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie wzorów dokumentów dotyczących rejestracji i zatwierdzania zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność podlegających urzędowej

<sup>19</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 149 ze zm.

kontroli tych organów<sup>20</sup>. W okresie objętym kontrolą wydano 78 decyzji o zatwierdzeniu zakładu i wpisie zakładu do rejestru, 92 decyzje o wykreśleniu zakładu z rejestru oraz 31 decyzji zmieniających zakres działalności zakładu. Analiza losowo wybranych 17 decyzji (osiem o zatwierdzeniu obiektu i wpisie do rejestru i dziewięć o wykreśleniu z rejestru) wykazała uwzględnianie w rejestrze danych wynikających ze zbadanych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 217-220)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność objęcia nadzorem, jak największej liczby obiektów. W tym celu, zdaniem NIK, w zakładach produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność zawierającą substancje dodatkowe pożądane byłoby cykliczne, adekwatne do charakteru zakładu i zakresu produkcji, objęcie kontrolą zagadnień związanych ze stosowaniem substancji dodatkowych.

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Państwowa Powiatowa Inspektor Sanitarna zapewniła właściwe przygotowanie Stacji do wykonywania zadań, w zakresie nadzoru nad wykorzystywaniem substancji dodatkowych w żywności, wyodrębniając w strukturze organizacyjnej powołaną m.in. w tym celu komórkę organizacyjną, a pracownikom przypisując określone obowiązki. Rzetelnie prowadzono rejestry zakładów nadzorowanych. Nadzór nad wykorzystaniem substancji dodatkowych realizowany był prawidłowo jednakże zdaniem NIK nadzór ten mógłby być jednak pełniejszy gdyby kontrolą dotyczącą stosowania substancji dodatkowych objęto większą liczbę zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność z wykorzystaniem substancji dodatkowych.

## **2. Współpraca Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego z innymi instytucjami oraz działalność edukacyjna w zakresie bezpieczeństwa stosowania w żywności substancji dodatkowych**

Opis stanu faktycznego

**2.1** W okresie objętym kontrolą Stacja otrzymała pięć informacji z WSSE o wygenerowaniu powiadomień RASFF dotyczących substancji dodatkowych w żywności. Dwa powiadomienia o charakterze alarmowym dotyczyły produktów (suszonych moreli oraz suszonych śliwek), które zgodnie z listą dystrybucyjną trafiły do trzech przedsiębiorców z obszaru działalności Stacji. W obu przypadkach podstawą sporządzenia powiadomień RASFF było stwierdzenie zawyżonej zawartości kwasu sorbowego. Pozostałe trzy powiadomienia (dwa o charakterze informacyjnym, jedno alarmowe) zostały przekazane Stacji do wiadomości<sup>21</sup>.

W przypadku powiadomień, które dotyczyły produktów dystrybuowanych na terenie powiatu świebodzińskiego, PSSE w dwóch przypadkach skontaktowała się z przedsiębiorcami, którzy poinformowali Stację o wycofaniu produktu ze sprzedaży, a w jednym przypadku przeprowadzono kontrolę sanitarną u przedsiębiorcy,

<sup>20</sup> Dz. U. 2007 r., Nr 106, poz. 730.

<sup>21</sup> Produkt nie był dystrybuowany na terenie działalności Stacji.

ustalając, że produkt został sprzedany. O formie i wynikach podjętych działań, Stacja w każdym przypadku poinformowała WSSE.

(dowód: akta kontroli str. 359-382)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek wykrycia przez PSSE przypadków niebezpieczeństw grożących zdrowiu pochodzących z substancji dodatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 359)

**2.2** W żadnej z 18 kontroli (17 planowych i jedna pozaplanowa), których zakres obejmował m.in. badanie zagadnień związanych z substancjami dodatkowymi, nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 195-198)

**2.3** W okresie objętym kontrolą Stacja nie współpracowała z innymi instytucjami w zakresie stosowania substancji dodatkowych. Wspólne kontrole (13) przeprowadzone z innymi podmiotami, w tym m.in. Państwową Inspekcją Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Państwowym Powiatowym Inspektorem Weterynarii, nie dotyczyły bezpieczeństwa żywności w zakresie stosowania substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str.384-389)

Odnosząc się do braku takiej współpracy, PPIS wyjaśniła: *Do chwili obecnej nie stwierdzano żadnych nieprawidłowości w zakresie stosowania substancji dodatkowych, które byłyby podstawą do nawiązania współpracy z innymi organami np. Inspekcją Handlową, Weterynaryjną. Gdyby takie nieprawidłowości zostały ujawnione współpraca zostałaby nawiązana. Żadna z instytucji kontrolnych działająca na terenie powiatu świebodzińskiego nie zgłosiła potrzeby przeprowadzenia wspólnych kontroli w tym zakresie. Ponadto Stacja nie nadzoruje wspólnie z innymi organami kontrolnymi zakładów produkcyjnych wykorzystujących substancje dodatkowe.*

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

**2.4** W okresie objętym kontrolą PSSE prowadziła aktywną edukację społeczeństwa w zakresie doboru diety, prowadząc m.in. dla uczniów szkół i ich rodziców oraz mieszkańców powiatu świebodzińskiego prelekcje (15) w ramach realizacji programu pn. *Trzymaj formę* (którego była inicjatorem). W trakcie spotkań omawiano zagadnienia doboru produktów spożywczych w całodziennym wyżywieniu, w tym pod kątem zawartości substancji dodatkowych i ich kumulacji w diecie.

(dowód: akta kontroli str. 390)

W PSSE nie wdrażano (wobec ich braku) programów dotyczących dodatków do żywności (ogólnopolskich lub o innym charakterze).

(dowód: akta kontroli str. 396)

**2.5** Do Stacji nie wpłynęły skargi/wnioski dotyczące stosowania substancji dodatkowych w żywności.

(dowód: akta kontroli str. 393)

**2.6** W latach 2016, 2017, 2018 (I kwartał) PPIS wydał odpowiednio 127, 115 i 40 decyzji administracyjnych. Żadna z nich nie dotyczyła stosowania przez podmiot nadzorowany substancji dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 394)

2.7 W okresie 2016 – 2018 (I kwartał) PPIS nie kierował do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gorzowie Wlkp. wniosków o nałożenie kary finansowej za wprowadzenie do obrotu artykułów spożywczych nieodpowiadających jakości zdrowotnej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów oraz za wprowadzenie do obrotu artykułów spożywczych zafalszowanych.

(dowód: akta kontroli str. 395)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Państwowa Powiatowa Inspektor Sanitarna prowadziła aktywną edukację w zakresie stosowania prawidłowej diety, która skierowana była do szerokiego grona odbiorców. PPIS współpracował z innymi podmiotami, lecz współpraca ta wobec braku stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie stosowania substancji dodatkowych nie objęła zagadnienia stosowania substancji dodatkowych.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>22</sup> kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

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

Zielona Góra, dnia 13 czerwca 2018 r.

Kontroler  
Anna Tronowicz  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Dyrektora  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>22</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.