



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MIECZYŚLAW ŁUCZAK

KRR.410.003.03.2018
P/18/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/043 – Wspieranie rozwoju rolnictwa ekologicznego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Krzysztof Babicki, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KRR/26/2018 z dnia 28 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Ewa Całczyńska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KRR/27/2018 z dnia 28 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Romaniuk, Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od dnia 17 maja 2016 r. Stanisław Kowalczyk, Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od dnia 17 stycznia 2009 r. do dnia 16 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1173)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych zapewnił w latach 2014–2017 prawidłową realizację zadań w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu kontroli i certyfikacji produkcji ekologicznej w Polsce, określonych w ustawie z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym² oraz w ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych³, polegających na: prowadzeniu rejestru inspektorów rolnictwa ekologicznego; przeprowadzaniu audytów jednostek certyfikujących; przeprowadzaniu kontroli u producentów ekologicznych; rozpatrywaniu odwołań od decyzji Wojewódzkich Inspektorów Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych odmawiających wydania pozwoleń na zastosowanie odstępstw od produkcji ekologicznej oraz odwołań od decyzji w sprawie kar w związku z zafałszowaniem produktów ekologicznych; wydawaniu decyzji dotyczących

¹ 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.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 1054, ze zm.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2212, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Funkcjonowanie systemu kontroli i certyfikacji produkcji ekologicznej w Polsce

1. Przygotowanie organizacyjne i techniczne Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych do realizacji zadań z zakresu rolnictwa i żywności ekologicznej

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014–2017 Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej Główny Inspektor) opracował *Roczne ramowe plany kontroli wyznaczające podstawowe kierunki działań kontrolnych Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych* z uwzględnieniem planów kontroli w zakresie rolnictwa ekologicznego. Plany te obejmowały m.in. liczby, zakresy audytów i kontroli⁵ przeprowadzanych przez Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej GIJHARS) oraz kontroli sprawdzających u producentów ekologicznych przeprowadzanych przez wojewódzkie inspektoraty Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej WIJHARS)⁶.

⁵ Zakres audytów obejmował zagadnienia, o których mowa w art. 92e rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008, tj. w szczególności badanie:

- a) zgodności ze standardową procedurą kontroli przedłożoną przez jednostkę certyfikującą właściwemu organowi zgodnie z art. 27 ust. 6 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2008 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz. U. UE L 189 z 20.07.2007 r., str. 1, ze zm.), zwanego dalej rozporządzeniem Rady (WE) nr 834/2007;
- b) czy jednostka certyfikująca posiada wystarczającą liczbę odpowiednio wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników zgodnie z art. 27 ust. 5 lit. b) rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 oraz czy przeprowadzono szkolenie dotyczące rodzajów ryzyka mających wpływ na ekologiczny status produktów;
- c) czy jednostka certyfikująca posiada i stosuje udokumentowane procedury i wzory w odniesieniu do:
 - (i) corocznej analizy ryzyka, zgodnie z art. 27 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007;
 - (ii) przygotowania strategii doboru próby na podstawie ryzyka, pobierania próbek i badań laboratoryjnych;
 - (iii) wymiany informacji z innymi jednostkami certyfikującymi i z właściwym organem;
 - (iv) wstępnych i sprawdzających wizyt kontrolnych u podmiotów gospodarczych podlegających ich kontroli;
 - (v) stosowania katalogu środków, które mają być stosowane w przypadku naruszeń i nieprawidłowości, i podejmowania działań następczych;
 - (vi) przestrzegania wymogów dotyczących ochrony danych osobowych podmiotów znajdujących się pod jego kontrolą, określonych przez państwa członkowskie, w których dany właściwy organ działa, i zgodnie z dyrektywą 95/46/WE.

Celem audytów było zbadanie prawidłowości funkcjonowania jednostek certyfikujących, w oparciu o przepisy dotyczące rolnictwa ekologicznego, m.in. poprzez sprawdzenie: wyeliminowania nieprawidłowości przedstawionych we wnioskach pokontrolnych z poprzedniego audytu, czy jednostka działa zgodnie ze standardową procedurą kontroli, o której mowa w art. 27 ust. 6 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007, posiadania i prawidłowości stosowania udokumentowanych procedur i wzorów dokumentów, czy kontrole prowadzone były za pośrednictwem osób wpisanych do rejestru inspektorów rolnictwa ekologicznego, prawidłowości danych zawartych w wykazach, o których mowa w art. 4 ust. 6, art. 9 ust. 3 pkt 1, art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.r.e, prawidłowości postępowania i wymiany informacji z GIJHARS i pozostałymi jednostkami certyfikującymi oraz posiadanych środków organizacyjno-technicznych, w tym personelu jednostki.

⁶ Kontrole te polegały na sprawdzeniu przez inspektorów WIJHARS prawidłowości kontroli prowadzonych przez inspektorów rolnictwa ekologicznego w trakcie ich wykonywania. Obejmowały kontrole przeprowadzone przez inspektorów WIJHARS oraz kontrole nadzorowane, tj. wykonane przez jednostki certyfikujące pod nadzorem WIJHARS.

przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich; współpracy z Inspekcją Handlową, Inspekcją Weterynaryjną, Państwową Inspekcją Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz z innymi instytucjami, w szczególności z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Polskim Centrum Akredytacji oraz Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych gromadził, przechowywał, przetwarzał oraz udostępniał dane i informacje o producentach ekologicznych.

Do realizacji powyższych zadań Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych właściwie przygotował Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych pod względem prawnym, organizacyjnym i technicznym, zapewnił też odpowiednią kadrę do ich obsługi.

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nie gromadził danych dotyczących wielkości wytworzonej produkcji ekologicznej, gdyż jednoznacznie taki obowiązek nie został nałożony przepisami prawa. Zaznaczyć należy, że dane o wytworzonych produktach rolnictwa ekologicznego były ewidencjonowane. Każdy z producentów ekologicznych, corocznie kontrolowany przez jednostkę certyfikującą – zgodnie z przepisami UE⁴ – prowadził bowiem stosowne rejestry w tym zakresie. Dane uzyskiwane i publikowane przez Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz przekazywane do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na potrzeby EUROSTAT, były wyłącznie danymi prognozowanymi – deklarowanymi przez producentów i zamieszczanymi w certyfikatach. Nie odzwierciedlały zatem rzeczywistego poziomu produkcji ekologicznej w Polsce. W ocenie NIK, gromadzenie danych o wielkości wytworzonych produktów ekologicznych może stanowić istotne źródło informacji dla Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych do podejmowania decyzji w sprawach dotyczących usprawnienia systemu nadzoru w rolnictwie ekologicznym. Dodać należy, że Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych dostrzegł potrzebę podjęcia w latach 2019–2021 prac nad budową systemu informatycznego do gromadzenia danych o wielkości wytworzonej produkcji ekologicznej.

⁴ Art. 66 (ewidencja towarowa), art. 72 (ewidencja produktów roślinnych) oraz art. 76 (ewidencja zwierząt gospodarskich) rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli (Dz. U. UE L 250 z 18.09.2008 r., str. 1, ze zm.), zwanym dalej rozporządzeniem Komisji (WE) nr 889/2008.

Jednostki certyfikujące były poddawane corocznym⁷ audytom w zakresie rolnictwa ekologicznego przeprowadzanym na podstawie harmonogramów przygotowanych przez Głównego Inspektora.

Sposób realizacji nadzoru nad jednostkami certyfikującymi, zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym (dalej u.o.r.e), został określony w zatwierdzanych przez Głównego Inspektora procedurach takich jak:

- *Kontrola upoważnionych jednostek certyfikujących z dnia 23 grudnia 2009 r., zmieniona procedurą⁸ z dnia 27 lipca 2017 r., która określała zasady realizacji zadań związanych z prowadzeniem audytów i inspekcji jednostek certyfikujących,*
- *Kontrole sprawdzające w zakresie prawidłowości kontroli przeprowadzanych przez jednostki certyfikujące u producentów ekologicznych z dnia 31 sierpnia 2010 r., która określała sposób przygotowania kontroli i informacji zbiorczych z tych kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 12-90, 933-958)

Zadania wynikające z przepisów o rolnictwie ekologicznym realizowało w GIJHARS Biuro Rolnictwa Ekologicznego i Produktów Regionalnych (dalej BRE). W ramach tego Biura funkcjonował Wydział Nadzoru nad Jednostkami Certyfikującymi i Produkcją oraz Wydział Analizy Danych i Wymiany Informacji. Zadania BRE związane z rolnictwem ekologicznym realizowało 13 pracowników zgodnie z przyjętymi zakresami obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 91-147, 1173-1174, 1275-1278)

W okresie objętym kontrolą pracownicy BRE uczestniczyli w 19 szkoleniach z zakresu rolnictwa ekologicznego. Szkolenia dotyczyły w szczególności zasad analizy i zarządzania ryzykiem w kontroli i certyfikacji produkcji ekologicznej, zasad importu produktów ekologicznych, informacji o stanie rolnictwa ekologicznego w poszczególnych latach, zasad funkcjonowania systemu informatycznego TRACES⁹, systemów kontroli w rolnictwie ekologicznym, w tym kontroli w zakresie zawartości organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO), unijnych przepisów w zakresie rolnictwa ekologicznego, zasad określonych w normach dotyczących systemu zarządzania jednostek certyfikujących, a także zasad przyznawania płatności producentom ekologicznym.

(dowód: akta kontroli str. 797-802)

⁷ Obowiązek corocznych inspekcji jednostek certyfikujących wynika z art. 92e rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008.

⁸ Prowadzenie audytów i inspekcji jednostek certyfikujących z dnia 27 lipca 2017 r.

⁹ Trade Control and Expert System. System TRACES jest informatycznym systemem kontroli i powiadamiania o przemieszczeniach zwierząt żywych i produktów pochodzenia zwierzęcego przez terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej.

2. Realizacja zadań z zakresu rolnictwa i żywności ekologicznej

Gromadzenie, przechowywanie, przetwarzanie i udostępnianie danych oraz informacji o producentach i produkcji ekologicznej

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej Inspekcja lub IJHARS), zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 u.o.r.e, gromadziła, przechowywała i udostępniała, dane i informacje o producentach ekologicznych. Ich źródłem były przede wszystkim wykazy i sprawozdania przekazywane przez jednostki certyfikujące (dalej JC)¹⁰, informacje otrzymywane z laboratoriów urzędowych o wynikach przeprowadzonych analiz próbek produktów ekologicznych pobranych u producentów ekologicznych przez jednostki certyfikujące, informacje o wynikach kontroli przeprowadzonych przez WIJHARS. Ponadto otrzymywano informacje z inspekcji i instytucji współpracujących z IJHARS, tj. Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Handlowej, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej ARiMR lub Agencja) oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Rozpatrywano skargi i wnioski osób fizycznych. Dane przekazywane GIJHARS przez jednostki certyfikujące, zgodnie z art. 4 ust 6 (wykazy miesięczne producentów) oraz art. 17 ust 1 pkt 1 i 2 u.o.r.e (wykazy roczne producentów oraz sprawozdania z działalności kontrolnej JC), zawierały informacje o pierwszych zgłoszeniach, zmianach dokonywanych przez producentów, wyłączeniach z systemu kontroli, wystąpieniu niezgodności lub ewentualnych niezgodności, odmowach wydania certyfikatu, informacje o wariantach w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej PROW) realizowanych przez producentów ekologicznych, na podstawie których ARiMR przyznaje płatności, informacje o producentach ekologicznych i warunkach prowadzonej przez nich produkcji ekologicznej oraz informacje podsumowujące

¹⁰ W szczególności: wykaz producentów ekologicznych, o którym mowa w art. 4 ust 6 u.o.r.e (miesięczny), zawierający m.in. informacje o pierwszych zgłoszeniach, dokonywanych przez producentów zmianach, o wyłączeniach z systemu kontroli, o stwierdzeniu sytuacji, o której mowa w art. 27 ust. 5 lit. d zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 oraz o odmowach wydania certyfikatu; wykaz, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 u.o.r.e zawierający informacje o wariantach w ramach PROW, realizowanych przez producentów ekologicznych, na podstawie których ARiMR przyznaje płatności; wykaz, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 u.o.r.e (roczny) zawierający informacje o producentach ekologicznych i o prowadzonej przez nich produkcji ekologicznej, w tym m.in. dane dotyczące producenta oraz powierzchni użytków rolnych (w okresie konwersji i po zakończonym okresie konwersji), a także produkcji ekologicznej zamieszczonej na certyfikacie w zakresie: upraw - zboża uprawiane na ziarno; rośliny strączkowe na suche ziarno; ziemniaki; buraki cukrowe; okopowe korzeniowe; rośliny przemysłowe: chmiel, rzepak i rzepik, słonecznik, soja, len oleisty, rośliny lecznicze i przyprawowe, pozostałe rośliny przemysłowe; świeże warzywa; truskawki; poziomki; kwiaty i rośliny ozdobne; rośliny na paszę; plantacje nasienne; plantacje do produkcji wegetatywnego materiału rozmnożeniowego; inne uprawy rolnicze; ugory jako część płodozmianu; pastwiska i łąki: pastwiska i łąki (wyluczając niezagospodarowane tereny wypasu), niezagospodarowane tereny wypasu; uprawy sadownicze i jagodowe; winnice; inne uprawy wieloletnie; zwierzęta gospodarskie, : bydło, świnie, owce, kozy, drób, koniowate, króliki, pszczoły, pozostały inwentarz żywy; dane dotyczące produkcji przetworzonej, zbiór ze stanu naturalnego, akwakultura, wprowadzanie do obrotu, import; sprawozdanie, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 u.o.r.e (roczne) z działań kontrolnych przeprowadzonych przez JC, zawierające dane i informacje zebrane przez JC, wynikające z posiadanego przez JC zakresu upoważnienia do działania w rolnictwie ekologicznym oraz powiadomienia o zaistnieniu sytuacji, o których mowa w art. 7 ust. 2 u.o.r.e (w terminie 14 od zaistnienia sytuacji) zawierające dane producenta ekologicznego, datę i opis zaistniałej sytuacji mającej wpływ na ekologiczny status produktu.

z działań kontrolnych przeprowadzonych przez JC¹¹. Jednostki certyfikujące przekazywały także GIJHARS, zgodnie z art. 7 ust. 2 u.o.r.e, powiadomienia o przypadkach nieprawidłowości lub naruszeń mających wpływ na ekologiczny status produktu. W okresie objętym kontrolą przekazano około 9 tys. takich powiadomień. Dotyczyły one w szczególności: nieoddzielania produktów ekologicznych od produktów z okresu konwersji, upraw w gospodarstwie tych samych gatunków roślin w sposób ekologiczny i konwencjonalny, stosowania nieekologicznego materiału siewnego bez zgody wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa, stwierdzania pozostałości środków niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym oraz ich stosowania, niespełniania wymagań ekologicznych w produkcji zwierzęcej (m.in. brak trwałej identyfikacji zwierząt, wprowadzenie do gospodarstwa zwierząt z chowu nieekologicznego bez zgody WIJHARS).

Powyższe dane były gromadzone i przechowywane w systemie elektronicznym GIJHARS – ZSI IJHARS Moduł EKO2. Zgodnie z art. 9 ust. 2 u.o.r.e, Główny Inspektor udostępniał, na wniosek zainteresowanych podmiotów, dane i informacje dotyczące produkcji ekologicznej i producentów ekologicznych. W 2014 r. uwzględniono 208 takich wniosków, w 2015 r. – 172 wnioski, w 2016 r. – 160 wniosków i w 2017 – 188 wniosków. Wykazy udostępniono zarówno osobom fizycznym jak i podmiotom prawnym, głównie w celu nawiązania współpracy z producentami produktów rolnictwa ekologicznego. Opracowania danych statystycznych udostępniono organom administracji publicznej, instytucjom naukowym, szkołom wyższym oraz studentom.

(dowód: akta kontroli str. 161, 346-347, 548-549, 803-804)

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor, zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 1 u.o.r.e, prowadził analizę przekazanych przez JC danych i informacji, które wykorzystywano do sprawowania nadzoru nad tymi jednostkami, w tym do weryfikacji prawidłowości oraz do oceny skuteczności i efektywności działań poszczególnych jednostek, typowania producentów ekologicznych do kontroli sprawdzających, prowadzenia statystyk, sporządzania dla Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawozdań z nadzoru Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nad jednostkami certyfikującymi i produkcją ekologiczną w poszczególnych latach oraz informacji na potrzeby EUROSTAT, przygotowywania raportów o stanie rolnictwa ekologicznego w latach 2013–2014 i 2015–2016, zestawień udostępnianych na stronie internetowej Inspekcji (www.ijhars.gov.pl) oraz artykułów w biuletynie IJHARS pt. „Wiedza i jakość”. Ponadto Główny Inspektor, w ramach Programu Badań Statystycznych

¹¹ Dane dotyczyły m.in. producentów ekologicznych (liczba, struktura, w tym według województw), powierzchni ekologicznych użytków rolnych, inwentarza ekologicznego, liczby producentów w poszczególnych jednostkach certyfikujących, liczby inspektorów rolnictwa ekologicznego, za pośrednictwem których JC przeprowadzały kontrole u producentów ekologicznych, liczby kontroli przeprowadzonych przez JC u producentów ekologicznych, próbek pobranych przez JC do badań w kierunku pozostałości środków ochrony roślin niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym, nieprawidłowości stwierdzonych przez JC u producentów ekologicznych, odwołań, skarg i reklamacji składane do JC, liczby opinii wydanych w sprawie odstępstw od zasad produkcji ekologicznej, itp.

Statystki Publicznej na dany rok, przekazywał Prezesowi GUS zbiorcze zestawienia opracowane na podstawie wykazów otrzymywanych od JC.

Dane dotyczące wielkości produkcji ekologicznej w Polsce gromadzone przez GIJHARS i przedstawiane w raportach oraz w sprawozdaniach, a także w zestawieniach przygotowywanych dla EUROSTAT, były danymi prognozowanymi, deklarowanymi przez producenta ekologicznego zamieszczanymi w certyfikacie. Główny Inspektor podał, że producenci ekologiczni mają obowiązek prowadzenia rejestrów zawierających informacje o wytworzonej produkcji¹² oraz że dane te nie są gromadzone przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, ponieważ oznaczałoby to znaczne zwiększenie zakresu danych gromadzonych i przekazywanych przez jednostki certyfikujące, a także konieczność szczegółowego określenia zasad ich gromadzenia. Główny Inspektor podał, że gromadzenie tego zakresu danych przez GIJHARS będzie rozważane podczas prac nad budową nowego systemu informatycznego na potrzeby rolnictwa ekologicznego, które są zaplanowane na lata 2019–2021. Zdaniem NIK, zmiana formularza wykazu producentów rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 sierpnia 2015 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania¹³ w istotny sposób ograniczyła zakres informacji o produkcji ekologicznej gromadzonych, przetwarzanych i sprawozdawanych przez GIJHARS. Zgodnie z tym rozporządzeniem, zamiast informacji dotyczącej wielkości wytworzonej produkcji ekologicznej (w tonach, litrach i sztukach) jednostki certyfikujące przekazywały Głównemu Inspektorowi tylko ogólne informacje czy takie produkty zostały wytworzone.

W ocenie NIK, przygotowywane i publikowane informacje, sprawozdania oraz raporty nie przedstawiały rzeczywistych danych dotyczących wielkości produkcji ekologicznej w Polsce. Gromadzenie przez GIJHARS wiarygodnych danych w tym zakresie przyczyniłoby się do usprawnienia nadzoru w rolnictwie ekologicznym.

W GIJHARS, w porozumieniu z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, opracowano i zamieszczono na stronie internetowej Inspekcji wzory formularzy rejestrów dotyczących ekologicznej produkcji roślinnej i zwierzęcej. Obowiązek prowadzenia rejestrów produkcji przez poszczególnych producentów ekologicznych wynika z art. 66, 72 i 76 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008. Stosowanie przygotowanych wzorów formularzy miało, zdaniem GIJHAR-S, ułatwić producentom ekologicznym prowadzenie zapisów wynikających z powyższych przepisów prawa, natomiast jednostkom certyfikującym – sprawniejszą weryfikację dokumentacji w gospodarstwie rolnym. Podkreślono jednak, że wzory formularzy rejestrów nie są obowiązkowe, jednakże Główny Inspektor

¹² Zgodnie z przepisami UE, tj. art. 66 (ewidencja towarowa), art. 72 (ewidencja produktów roślinnych) oraz art. 76 (ewidencja zwierząt gospodarskich) rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008.

¹³ Dz. U. poz. 1429, ze zm. Rozporządzenie to było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 sierpnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, oraz sposobu jego przekazywania (Dz. U. poz. 1086), w którym to formularzu była uwzględniona wielkość produkcji w tonach, litrach i sztukach – utraciło moc z dniem 6 października 2015 r.

rekomenduje ich wykorzystanie w celu zagwarantowania spełnienia przez producentów wymagań unijnych przepisów regulujących zasady produkcji ekologicznej.

(dowód: akta kontroli str. 148-710, 472-474, 751-794, 803, 897-905, 1162-1166)

W kontrolowanym okresie liczba producentów ekologicznych zmniejszyła się z 27.093 na początku 2014 r. do 21.400 na koniec 2017 r., tj. o 21%. Ponad połowa wszystkich producentów ekologicznych w Polsce, tj. na koniec 2013 r. – 51,9%, 2014 r. – 54,2%, 2015 – 55,4%, 2016 r. – 55,2%, 2017 r. – 54,9%, prowadziła działalność w czterech województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, podlaskim i mazowieckim. Największy spadek liczby producentów ekologicznych, tj. o 15,1%, wystąpił w latach 2014–2015 i dotyczył głównie zmniejszenia, o 16,2%, liczby producentów rolnych, stanowiących zdecydowaną większość producentów ekologicznych¹⁴.

W badanym okresie nastąpił również spadek łącznej powierzchni ekologicznych użytków rolnych z 669.969,4 ha na koniec 2013 r. do 494 977,8 ha na koniec 2017 r., tj. o 26,1%. Grunty po zakończonym okresie konwersji stanowiły w tym okresie od 74% do 86% łącznej powierzchni ekologicznych użytków rolnych. Największy udział w tej powierzchni stanowiły uprawy roślin na pasze (w 2014 r. – 35,8%, w 2015 r. – 35,5%, w 2016 r. – 32,2% i w 2017 r. – 28,6%), łąki i pastwiska (w 2014 r. – 31,5 %, w 2015 r. – 27,2%, w 2016 r. – 25,6% i w 2017 r. – 23,5%) oraz uprawy zbóż (w 2014 r. – 16,9%, w 2015 r. – 17,5%, w 2016 r. – 18,9% i w 2017 r. – 23,5%).

W latach 2014–2017¹⁵ zmalała liczba zwierząt utrzymywanych w ekologicznych gospodarstwach rolnych takich jak bydło na mięso – o 59,3%, krowy mleczne – o 39,6%, świnie – o 60,2%, owce – o 39,8% i kozy – o 12,4%. Znacząco natomiast wzrosła produkcja brojlerów – o 132,6%.

Pomimo zmniejszenia się liczby zwierząt utrzymywanych w ekologicznych gospodarstwach rolnych oraz obniżenia certyfikowanej produkcji zwierzęcej w tonach, np. mięsa, mleka¹⁶, wzrosła w tym okresie w Polsce produkcja żywności przetworzonej, m.in. ponad dwukrotnie w zakresie przetwarzania i konserwowania mięsa oraz około 150-krotnie w zakresie przetwórstwa mleka i wyrobu serów. Główny Inspektor wyjaśnił, że wiele przetwórci kupuje surowce w innych państwach członkowskich lub importuje je spoza Unii Europejskiej oraz że GIJHARS nie posiada szczegółowych danych dotyczących miejsca pochodzenia surowców do przetwórstwa.

Główny Inspektor wyjaśnił, że powyższe zmiany wynikały z zakończenia realizacji programów rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013 oraz częstych modyfikacji zasad przyznawania płatności. Część producentów nie zdecydowała się

¹⁴ Udział ekologicznych producentów rolnych wśród producentów ekologicznych wynosił na koniec: 2013 r. – 98,2% (tj. 26.598), 2014 r. – 97,6% (tj. 24.829), w 2015 r. – 96,8% (tj. 22.277), w 2016 r. – 96% (tj. 22.435) oraz w 2017 r. – 94,7% (tj. 20.257). Pozostali producenci ekologiczni to podmioty zajmujące się przygotowaniem produktów ekologicznych do obrotu, importerzy, podmioty wprowadzające do obrotu, itp.

¹⁵ Dane na koniec 2013 r. i 2017 r.

¹⁶ Dane dla Eurostat.

przystąpić do nowego programu, uznając go za niekorzystny. Wskazywano też na trudności produkcji ekologicznej, wysokie koszty kontroli przeprowadzanych przez jednostki certyfikujące, a także większą atrakcyjność innych programów, których nie można łączyć z działaniem rolnictwa ekologicznego.

W badanym okresie w związku ze spadkiem liczby producentów ekologicznych zmniejszyła się również o 13,3% powierzchnia ekologicznych użytków rolnych. Jednocześnie zwiększyła się o 95% liczba producentów ekologicznych zajmujących się przygotowaniem produktów ekologicznych do obrotu.

Pomimo wzrostu liczby producentów ekologicznych w 2016 r. o 1,6% w stosunku do 2015 r., powierzchnia ekologicznych użytków rolnych zmniejszyła się w tym okresie o 7,6%, tj. z 580.730,0 ha do 536.579,22 ha. Na koniec 2017 r. działalność w zakresie rolnictwa ekologicznego prowadziło 21.400 producentów ekologicznych, tj. o 8,4% mniej niż w 2016 r. (23.375 producentów). Jednocześnie w 2017 r. zmniejszyła się powierzchnia ekologicznych użytków rolnych w stosunku do roku poprzedniego z 536.579,22 ha do 494.978,66 ha, tj. o 7,8%.

W okresie objętym kontrolą ekologiczne gospodarstwa rolne charakteryzowało duże rozdrobnienie. Zdecydowaną większość tych gospodarstw stanowiły gospodarstwa o powierzchni do 50 ha (w 2014 r. było ich 86,3%, w 2015 r. – 86,6%, w 2016 r. – 88%, w 2017 r. – 87,8%), co wynikało m.in. ze specyfiki produkcji metodami ekologicznymi oraz z systemu wsparcia finansowego w Polsce¹⁷.

W latach 2014–2017 największy odsetek gospodarstw ekologicznych stanowiły gospodarstwa o powierzchni upraw od 10 do 20 ha (w 2014 r. było ich 28,2%, w 2015 r. – 28,5% w 2016 r. – 26,5% w 2017 r. – 26,1%), najmniejszy natomiast – gospodarstwa o powierzchni powyżej 100 ha (w 2014 r. – 4,7%, w 2015 r. – 4,4% w 2016 r. – 3,6% w 2017 r. – 3,5%). W 2016 r. istotnie zwiększyła się w porównaniu do 2015 r. liczba gospodarstw najmniejszych, tj. o powierzchni do 5 ha¹⁸, których udział wyniósł w 2014 r. – 14,5%, w 2015 r. – 14,3%, w 2016 r. – 20,3%, a w 2017 r. – 20,1%.

Główny Inspektor nie prowadził analizy przyczyn zwiększania udziału gospodarstw najmniejszych, jednak podał że mogło to być związane z zamiarem zakwalifikowania się producentów do uzyskania pomocy na „Modernizację gospodarstw rolnych” w ramach PROW 2014–2020, gdzie zgodnie z jego założeniami, o kolejności przyznawania pomocy decydowała suma punktów przyznanych na podstawie określonych kryteriów, w tym dotyczących uczestnictwa w systemie rolnictwa ekologicznego.

W badanym okresie wzrosła liczba podmiotów prowadzących działalność w zakresie przygotowania produktów ekologicznych do obrotu, w tym do przetwórstwa, z 407 na koniec 2013 r. do 795 w 2017 r., przy czym liczba podmiotów prowadzących

¹⁷ Pełne stawki płatności wypłacano producentom rolnym do 50 ha powierzchni objętej programem wsparcia finansowego, natomiast wraz ze zwiększeniem powierzchni upraw powyżej 50 ha następowało zmniejszenie płatności ekologicznej – tzw. degresywność płatności.

¹⁸ W Polsce udział gospodarstw najmniejszych (do 5 ha) wynosił około 54% (Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2016 r. - GUS 2017 r.).

działalność w zakresie przetwórstwa produktów ekologicznych zwiększyła się z 27 na początku 2014 r. do 455 na koniec 2017 r. W tym okresie najwięcej podmiotów (od 31% do 37,5%) zajmowało się przetwarzaniem i konserwowaniem owoców i warzyw.

W latach 2014–2017¹⁹ we wszystkich grupach upraw (z wyjątkiem roślin na paszę) wzrosła produkcja roślinna²⁰, spadła lub pozostała na podobnym poziomie produkcja zwierzęca (z wyjątkiem produkcji jaj)²¹, wzrosła produkcja przetworzona w podstawowych kategoriach takich jak przetwórstwo mleka i wyrób serów – około 150–krotnie, produkcja olejów i pozostałych tłuszczów płynnych – około 17–krotnie, przetwarzanie i konserwowanie owoców i warzyw – ponad pięciokrotnie, przetwarzanie i konserwowanie mięsa i mięsa z drobiu – ponad dwukrotnie, wytwarzanie produktów przemiału zbóż, produkcja pieczywa – około dwukrotnie²².

W latach 2014–2017 nastąpiła także tendencja wzrostowa w odniesieniu do liczby podmiotów prowadzących działalność w zakresie: wprowadzania na rynek produktów ekologicznych z wyłączeniem importowanych z państw trzecich – z 409 do 823, wprowadzania na rynek produktów ekologicznych importowanych z państw trzecich – z 46 do 161 oraz dostaw kwalifikowanego materiału siewnego i wegetatywnego materiału rozmnożeniowego – z 90 do 148. Odnotowano natomiast spadek liczby producentów prowadzących działalność w zakresie zbioru ze stanu naturalnego – z 51 do 34, pszczelarstwa – z 221 do 30 oraz w zakresie akwakultury i/lub wodorostów morskich – z 28 do 7.

(dowód: akta kontroli str. 167-169, 193-196, 260-265, 275-285, 359-362, 391-394, 443-445, 466-474, 558-561, 593-596, 626-628, 743-794)

W latach 2014–2017 nie wystąpiły przypadki cofnięcia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi upoważnienia jednostkom certyfikującym na podstawie art. 6 u.o.r.e,

(dowód: akta kontroli str. 7)

Wydawanie pozwoleń na zastosowanie odstępstw od warunków produkcji ekologicznej

W latach 2014–2017 wojewódzcy inspektorzy JHARS, na podstawie art. 11 ust. 1 u.o.r.e, wydali łącznie 3.522 decyzje administracyjne dotyczące pozwoleń na zastosowanie przez producentów ekologicznych odstępstw od warunków produkcji ekologicznej określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 889/2008 oraz 162 decyzje odmawiające zgody na zastosowanie takich odstępstw, w tym w 2014 r. – 1.706 decyzji zezwalających i 85 decyzji odmownych, w 2015 r. – 913 decyzji zezwalających i 31 decyzji odmownych, w 2016 r. – 397 decyzji zezwalających i 18 decyzji odmownych oraz w 2017 r. – 506 decyzji zezwalających i 28 decyzji odmownych. Decyzja

¹⁹ Na koniec 2014 r. i 2017 r.

²⁰ Dotyczy upraw z powierzchni ekologicznych po zakończonym okresie konwersji – zboża o 33,4%, uprawy sadownicze i jagodowe o 7,6%, warzywa o 67,5%, rośliny strączkowe na suche nasiona o 193,6%, rośliny przemysłowe o 230,7% i ziemniaki o 13,3%, dane dla EUROSTAT.

²¹ Np. mięsa (tusze w tym drobiowe) z 23,6 tony na koniec 2014 r. do 1,5 tony na koniec 2017 r., mleka z 26.582,7 ton na koniec 2014 r. do 26.734,1 tony na koniec 2017 r., dane dla EUROSTAT.

²² Dane GJHARS.

zezwalająca na zastosowanie odstępstwa wydawana była na wniosek producenta ekologicznego ze względu na konieczność rozpoczęcia lub utrzymania produkcji ekologicznej w gospodarstwie oraz w przypadku spełnienia innych wymogów określonych przepisami prawa.

W 2014 r. i 2015 r. najczęściej decyzji w sprawie zastosowania odstępstw od warunków produkcji ekologicznej dotyczyło wniosków o wydanie zgody na trzymanie bydła na uwięzi w małym gospodarstwie (art. 39 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008), wprowadzanie do ekologicznej jednostki drobiarskiej nieekologicznego drobiu (art. 42 ww. rozporządzenia) oraz uznanie z mocą wsteczną uprzedniego okresu jako części okresu konwersji gruntów (art. 36 ust. 2 rozporządzenia). Powyższe decyzje w sprawie odstępstwa stanowiły w 2014 r. i 2015 r. odpowiednio 97,9% i 96,3% wszystkich decyzji zezwalających na zastosowanie odstępstw wydanych przez wojewódzkich inspektorów JHARS. W 2016 r. i 2017 r., w związku z wydaniem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie ogólnych odstępstw od warunków produkcji ekologicznej²³, w którym określone zostały zasady stosowania przez producentów ekologicznych odstępstwa dotyczącego trzymanie bydła na uwięzi w małym gospodarstwie bez konieczności ubiegania się o zgodę WIJHARS, najczęściej decyzji w sprawie zastosowania odstępstw od warunków produkcji ekologicznej wydano na podstawie wniosków o pozwolenie na uznanie z mocą wsteczną uprzedniego okresu jako części okresu konwersji oraz wprowadzenia do ekologicznej jednostki produkcji drobiarskiej nieekologicznego drobiu. Decyzje te w 2016 r. i 2017 r. stanowiły odpowiednio 98% i 96,2% wszystkich decyzji zezwalających na zastosowanie odstępstw wydanych przez wojewódzkich inspektorów JHARS.

W badanym okresie do GIJHARS wniesiono dziewięć odwołań od decyzji wydanych przez wojewódzkich inspektorów JHARS w sprawie zastosowania odstępstw w rolnictwie ekologicznym, w tym cztery w 2014 r., cztery w 2015 r. oraz jedno w 2016 r. Odwołania dotyczyły trzymanie bydła na uwięzi, uznania z mocą wsteczną uprzedniego okresu jako części okresu konwersji oraz wprowadzenia do ekologicznej jednostki produkcji drobiarskiej nieekologicznego drobiu. Główny Inspektor w czterech przypadkach utrzymał w mocy decyzje WIJHARS, a w pięciu uchylił decyzje, w tym w trzech przypadkach przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia, w jednym decyzja została uchylona w całości i orzeczono co do istoty sprawy oraz w jednym decyzja została uchylona i umorzono postępowanie pierwszej instancji. W 2017 r. nie wniesiono odwołań od decyzji.

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor, na podstawie art. 11 ust. 2 u.o.r.e, w 2015 r. wydał decyzję, w której odmówił wydania pozwolenia na zastosowanie odstępstw od warunków produkcji ekologicznej ze względu na brak podstaw prawnych do wydania takiego pozwolenia. W 2014 r., 2016 r. i 2017 r. nie wydano decyzji w sprawie pozwolenia na zastosowanie odstępstwa, na które zgoda wydawana jest przez Głównego Inspektora.

(dowód: akta kontroli str.159, 180-186, 345-346, 386-390, 547-548,589-590, 667, 835)

²³ Dz. U, poz. 799.

Nadzór nad jednostkami certyfikującymi i produkcją ekologiczną

Jednostki certyfikujące, zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.r.e, działały w zakresie udzielonego im upoważnienia i prowadziły kontrolę w ramach systemu kontroli, na zasadach i w sposób określony na podstawie art. 27 rozporządzenia Rady (WE) 834/2007 oraz w przepisach wydanych na podstawie tego przepisu²⁴.

Inspektorzy ekologiczni z jednostek certyfikujących w latach 2014–2017 przeprowadzili u producentów ekologicznych odpowiednio 29.780 kontroli, 26.353 kontrole, 26.776 kontroli i 24.952 kontrole. Nieprawidłowości stwierdzono odpowiednio u 11.366, tj. 43,7%, 12.277, tj. 53,3%, 12.314, tj. 52,7% i 11.371, tj. 53% skontrolowanych producentów ekologicznych. Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że przy spadku liczby przeprowadzonych kontroli, poziom stwierdzonych nieprawidłowości utrzymywał się na podobnym poziomie – około 50%.

Jednostki certyfikujące stwierdziły łącznie 87.982 nieprawidłowości i naruszenia przepisów dotyczących rolnictwa ekologicznego, w tym 10.077 nieprawidłowości, tj. 11,5%, mających wpływ na ekologiczny status produktu.

Nieprawidłowości stwierdzone przez jednostki certyfikujące najczęściej dotyczyły:

- nieterminowego powiadamiania jednostek o zmianach opisów lub środków określonych w art. 63 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 (22,2%)²⁵,
- niepowiadamiania o harmonogramie produkcji upraw, w rozbiciu na działki (14,3%),
- braku w jednostce produkcyjnej ewidencji towarowej i dokumentacji umożliwiającej identyfikację m.in. produktów, dostawców i odbiorców lub jej nierzetelnego prowadzenia (8,1%),
- braku w gospodarstwie wymaganych rejestrów produkcji roślinnej i zwierzęcej lub ich nierzetelnego prowadzenia (7,2%),
- użycia nieekologicznego materiału siewnego oraz materiału rozmnożeniowego bez stosownej zgody (7%),
- niepełnego rozdziału uprawy i przechowywania roślin lub chowu zwierząt w produkcji konwencjonalnej, ekologicznej lub w okresie konwersji lub nieprowadzenia odpowiedniej dokumentacji potwierdzającej ten podział (5,1%),
- nieoddzielenia w gospodarstwie produkcji ekologicznej od nieekologicznej i prowadzenia dokumentacji uwzględniającej ten podział (4,7%),
- niestosowania w produkcji roślinnej zasad dobrej praktyki rolniczej (2,1%),
- braku opisów lub środków określonych w art. 63 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 (1,7%).

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 372-373, 571-573, 1317-1319, 1360-1389, 1410-1416)

²⁴ Kontrola prowadzona przez jednostki certyfikujące u producentów ekologicznych polegała na weryfikacji zgodności metody produkcji ekologicznej ustanowionej w UE, tj. spełnianiu zasad określonych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 834/2007, rozporządzeniu Komisji (WE) nr 889/2008 oraz u.o.r.e.

²⁵ Tj. opisu jednostki lub obiektów lub działalności; opisu wszystkich praktycznych środków, które mają zostać podjęte na poziomie jednostki lub obiektów lub działań, w celu zapewnienia zgodności z zasadami produkcji ekologicznej; środków ostrożności podejmowanych w celu ograniczenia zagrożenia zanieczyszczenia niezatwierdzonymi substancjami lub produktami oraz środki podjęte w celu zachowania czystości w miejscach składowania oraz podczas całego cyklu produkcyjnego podmiotu gospodarczego; a także opisu szczególnych cech metody produkcji.

W latach 2014–2017 Główny Inspektor, stosownie do art. 8 ust. 2 pkt 2 u.o.r.e, sprawdził prawidłowość działania upoważnionych jednostek certyfikujących w zakresie przepisów dotyczących rolnictwa ekologicznego, poprzez weryfikację m.in. dokumentacji z kontroli przeprowadzanych przez JC, stosowania przez JC procedur kontrolnych, posiadania środków technicznych i wykwalifikowanej kadry przeprowadzającej kontrolę oraz dokumentów dotyczących kontroli. W tym zakresie przeprowadzono 41 planowych audytów obejmujących wszystkie funkcjonujące w danym roku jednostki certyfikujące, tj. w 2014 r. – 10 jednostek, w 2015 r. – 10 jednostek, w 2016 r. – 10 jednostek, w 2017 r. – 11 jednostek. Ponadto GIJHARS przeprowadził sześć inspekcji doraźnych jednostek certyfikujących, tj. w 2015 r. – trzy inspekcje, w 2016 r. – jedną inspekcję, w 2017 r. – dwie inspekcje.

(dowód: akta kontroli str. 154-156, 331-335, 530-536, 662-664, 984-1000, 1394-1395)

Realizując uprawnienia z art. 8 ust 2 pkt 6 u.o.r.e, IJHARS sprawdziła u producentów ekologicznych prawidłowość kontroli prowadzonej przez jednostki certyfikujące.

Kontrole sprawdzające²⁶ przeprowadzono u 961 producentów ekologicznych²⁷ (w 2014 r. – 273, w 2015 r. – 237, w 2016 r. – 240, w 2017 r. – 211), wśród których największą grupę stanowili (755) ekologiczni producenci rolni (w 2014 r. było ich 217, w 2015 r. – 187, w 2016 r. – 190, w 2017 r. – 161). Odsetek skontrolowanych producentów ekologicznych w poszczególnych latach wyniósł od 1,0% do 1,1% i był zgodny z założeniami rocznych ramowych planów kontroli²⁸.

Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli sprawdzających w 24%-47% ekologicznych gospodarstw rolnych dotyczyły nieprzestrzegania zasad: przeprowadzania kontroli przez inspektora rolnictwa ekologicznego (187 nieprawidłowości) oraz prowadzenia działalności przez producenta (395 nieprawidłowości). Naruszenia zasad przeprowadzania kontroli polegały w szczególności na niezamieszczaniu w protokole kontroli informacji o występujących nieprawidłowościach (59,9%) i zagadnień podlegających

²⁶ Celem kontroli u producentów ekologicznych w ramach sprawowanego przez IJHARS nadzoru w rolnictwie ekologicznym, jest sprawdzenie prawidłowości kontroli przeprowadzanych przez jednostki certyfikujące u producentów ekologicznych oraz czy prowadzona przez tych producentów produkcja ekologiczna, jest zgodna z przepisami dotyczącymi rolnictwa ekologicznego. Prawidłowość kontroli przeprowadzonych przez JC oznacza ich skuteczność, rzetelność i zgodność z przepisami dotyczącymi rolnictwa ekologicznego. Zgodnie z celem kontroli, inspektorzy WIJHARS sprawdzali, czy kontrole u producentów ekologicznych, zostały przeprowadzone przez JC zgodnie z: rozporządzeniem Rady (WE) nr 834/2007; rozporządzeniem Komisji (WE) nr 889/2008 oraz u.o.r.e.

²⁷ Do producentów ekologicznych zaliczamy: ekologicznych producentów rolnych, przetwórców produktów ekologicznych, importerów produktów ekologicznych z państw trzecich, producentów prowadzących działalność w zakresie wprowadzania produktów ekologicznych do obrotu, producentów prowadzących działalność w zakresie akwakultury, producentów prowadzących działalność w zakresie zbioru ze stanu naturalnego, pszczelarzy ekologicznych oraz dostawców ekologicznego materiału siewnego i wegetatywnego materiału rozmnożeniowego.

²⁸ Kontrole sprawdzające producentów ekologicznych są realizowane w związku z nadzorem sprawowanym przez IJHARS nad jednostkami certyfikującymi (o którym mowa w art. 8 u.o.r.e). Przepisy te nie określają ile takich kontroli ma zostać przeprowadzonych w danym roku. Co do zasady liczba kontroli jest planowana przy uwzględnieniu możliwości finansowych i kadrowych WIJHARS, a także przy uwzględnieniu innych zadań prowadzonych przez WIJHARS.

kontroli (18,7%) oraz zamieszczaniu nierzetelnych lub nieprawdziwych informacji (21,4%). Nieprawidłowości u producenta wynikały z nieprzestrzegania prawa dotyczącego rolnictwa ekologicznego i obejmowały w szczególności: nieprawidłowe prowadzenie dokumentacji (61,3%), niewykonanie zaleceń pokontrolnych jednostki certyfikującej (9,1%), odstępstw od warunków produkcji ekologicznej bez zgody WIORiN (5,8%), stosowanie nieekologicznego materiału siewnego lub wegetatywnego materiału rozmnożeniowego (5,3%), niespełnianie wymagań dotyczących chowu zwierząt (4,3%), niewłaściwe przechowywanie produktów ekologicznych (1,3%), przechowywanie w gospodarstwie i stosowanie nawozów i środków ochrony roślin niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym (0,5%) oraz pozostałe (12,4%).

Wyniki kontroli sprawdzających w 14%–23% pozostałych podmiotów (przetwórnictwo ekologiczne, importerzy produktów ekologicznych oraz wprowadzający do obrotu) wykazały 88 nieprawidłowości, w tym 57 dotyczących działalności producenta. Nieprawidłowości polegały głównie na nieprzestrzeganiu przepisów prawa rolnictwa ekologicznego. W tym zakresie kwestionowano w szczególności: nieprawidłowe prowadzenie dokumentacji (47,4%), brak weryfikacji certyfikatów dostawców (7,0%), niewłaściwe przechowywanie produktów ekologicznych (7,0%), nieprawidłowe oznakowanie produktów ekologicznych (7,0%), nieprzekazywanie JC informacji o planowanym przywozie przesyłki z kraju trzeciego (3,5%), stosowanie środków niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym (1,8%), wprowadzenie do obrotu produktów konwencjonalnych oznakowanych jako ekologiczne (1,8%), brak identyfikowalności produktów ekologicznych (1,8%).

Nieprzestrzeganie zasad przeprowadzania kontroli przez inspektora rolnictwa ekologicznego u pozostałych producentów (przetwórnictwo ekologiczne, importerzy produktów ekologicznych oraz wprowadzający do obrotu) stwierdzono w 31 przypadkach. Nieprawidłowości polegały w szczególności na niezamieszczaniu w protokole kontroli informacji o występujących nieprawidłowościach (48,4%) i zagadnieniach podlegających kontroli (22,6%) oraz zamieszczaniu nierzetelnych lub nieprawdziwych informacji (29,0%).

(dowód: akta kontroli str. 156-158, 336-342, 536-545, 664-666, 1086-1087, 1309-1312, 1396-1397)

Po każdym audycie przeprowadzonym w jednostkach certyfikujących, GIJHARS na podstawie art. 8 ust 2 pkt 3 u.o.r.e, przekazywał tym jednostkom wnioski pokontrolne. W badanym okresie były to wnioski wynikające z 371 nieprawidłowości oraz z 330 spostrzeżeń.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- brakach lub nieprawidłowej dokumentacji systemowej w zakresie prowadzenia kontroli oraz analizy ryzyka – 90 przypadków (tj. 24,3% ogółu stwierdzonych nieprawidłowości),
- nierzetelnym sporządzaniu wykazów i sprawozdań przekazywanych właściwym organom oraz wykazu producentów zamieszczonego na stronie internetowej JC – 50 przypadków (tj. 13,5%),

- nieprawidłowym wydawaniu certyfikatu producentom – 30 przypadków (tj. 8,1%),
- postępowaniu niezgodne z dokumentacją systemową jednostki – 24 przypadki (tj. 6,5%),
- nierzetelnym sporządzaniu dokumentów dotyczących kontroli i certyfikacji producentów ekologicznych – 23 przypadki (tj. 6,2%),
- niepodjęciu działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości wskazanych przez Głównego Inspektora we wnioskach pokontrolnych – 20 przypadków (tj. 5,4%),
- nienakładaniu sankcji w przypadku stwierdzenia u producentów ekologicznych nieprawidłowości – 12 (tj. 3,2%),
- niedostosowaniu katalogu sankcji jednostki do przepisów prawa – 10 przypadków (tj. 2,7%),
- nieuregulowaniu w dokumentacji systemowej trybu postępowania dotyczącego obejmowania producentów kontrolą – siedem przypadków (tj. 1,9%),
- nieprzekazywaniu przez jednostkę certyfikującą do GIJHARS oraz do pozostałych jednostek certyfikujących informacji o nieprawidłowościach mających wpływ na ekologiczny status produktu – siedem przypadków (tj. 1,9%),
- niepobieraniu próbek we wszystkich kontrolowanych przez jednostkę kategoriach działalności – sześć przypadków (tj. 1,6%),
- braku pełnej dokumentacji dotyczącej wszystkich kontrolowanych przez nią producentów ekologicznych – pięć przypadków (tj. 1,3%).

W związku z wnioskami pokontrolnymi, jednostki certyfikujące przekazywały do GIJHARS informacje o podjętych działaniach lub zamiarze ich podjęcia.

Weryfikację wykonania wniosków pokontrolnych dokonywano w trakcie kolejnych audytów. W 2014 r. stwierdzono niepełną realizację 10 wniosków z roku poprzedniego przez sześć jednostek certyfikujących. Jedna jednostka została ukarana karą pieniężną w kwocie 5.000 zł.

Audyty przeprowadzone w 2015 r. wykazały niewyeliminowanie łącznie 10 nieprawidłowości stwierdzonych w 2014 r. w pięciu jednostkach certyfikujących. W stosunku do dwóch jednostek Główny Inspektor wydał nakazy wykonania działań naprawczych. Ponadto wymierzył karę pieniężną w wysokości 2.000 zł za prowadzenie kontroli przez osobę nieposiadającą uprawnień.

Audyty przeprowadzone w 2016 r. wykazały niewyeliminowanie trzech nieprawidłowości stwierdzonych w 2015 r. w dwóch jednostkach certyfikujących. Główny Inspektor wydał decyzje o ukaraniu czterech jednostek certyfikujących na łączną kwotę 50.000 zł. Ponadto w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wydał dwa nakazy wykonania działań naprawczych.

W 2017 r. audyty wykazały niewyeliminowanie pięciu nieprawidłowości stwierdzonych w 2016 r. w czterech jednostkach certyfikujących. Główny Inspektor wszczął postępowanie w celu wymierzenia kary pieniężnej za niezrealizowanie w pełni nakazu działań naprawczych.

Oprócz audytów w latach 2015–2017 GIJHARS przeprowadził łącznie sześć inspekcji jednostek certyfikujących wykazując 20 nieprawidłowości i 20 spostrzeżeń.

Sposób realizacji wniosków pokontrolnych jednostki przedstawiały w pismach przesyłanych do GIJHARS. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Główny Inspektor wydał nakazy wykonania działań naprawczych oraz jedną decyzję wymierzającą jednostce certyfikującej karę pieniężną w kwocie 1.000 zł. Kara dotyczyła wydania certyfikatów na produkty niespełniające wymagań dla produktów rolnictwa ekologicznego. Ponadto w dwóch przypadkach Główny Inspektor wszczął postępowanie w celu nałożenia kary pieniężnej za nieprzeprowadzenie kontroli u producentów ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 11, 154-156, 331-335, 531-536, 662-664, 984-1154, 1175-1178, 1313)

W ramach nadzoru nad jednostkami certyfikującymi oraz nad produkcją ekologiczną, Główny Inspektor, na podstawie art. 8 ust 2 pkt 5 u.o.r.e, żądał od tych jednostek dodatkowych danych i informacji na temat: producentów ekologicznych produkujących lub eksportujących wskazane produkty ekologiczne, producentów dokonujących zgłoszeń, zmian i wyłączeń z systemu kontroli, realizacji rocznych planów (pobieranie próbek), przypadków utrudnień w realizacjach kontroli, wyjaśnień, weryfikacji i poprawek przysyłanych sprawozdań, weryfikacji i uzupełnień wykazu stwierdzonych nieprawidłowości, postępowań z próbkami pobieranymi i przekazywanymi do laboratorium, analiz i weryfikacji przekazywanych danych.

(dowód: akta kontroli str. 805-811)

W latach 2014–2017 inspektorzy JHARS, w ramach kontroli prowadzonych u producentów ekologicznych pobierali próbki produktów nieprzetworzonych i przetworzonych w celu zbadania w nich obecności niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym środków ochrony roślin. Badania laboratoryjne próbek przeprowadzało głównie laboratorium GIJHARS w Gdyni. W wyniku analizy 273 próbek powyższe laboratorium wykryło dziewięć przypadków pozostałości niedozwolonych środków ochrony roślin. Badania próbek zlecano także do laboratorium zewnętrznego²⁹. W wyniku badań siedmiu próbek przeprowadzonych przez laboratorium zewnętrzne w dwóch wykryto niedozwolone środki ochrony roślin.

Jednostki certyfikujące, zgodnie z przepisami UE³⁰, w ramach prowadzonych kontroli pobierały próbki do badań laboratoryjnych celem wykrycia produktów niedozwolonych w produkcji ekologicznej, sprawdzenia technik produkcji niezgodnych z zasadami produkcji ekologicznej lub celem wykrycia ewentualnego skażenia produktami niedozwolonymi w produkcji ekologicznej.

W latach 2014–2017 jednostki certyfikujące pobrały do badań laboratoryjnych próbki u odpowiednio 5,4%, 6,4%, 5,6% oraz 6,0% producentów ekologicznych. Badania

²⁹ Laboratorium Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach, AgroLab oraz UO Technologie – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie laboratoriów urzędowych i referencyjnych oraz zakresu analiz wykonywanych przez te laboratoria (Dz. U. poz. 795 ze zm.).

³⁰ Zgodnie z art. 65 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008, jednostki certyfikujące zobowiązane są do pobierania próbek na minimalnym poziomie 5% liczby kontrolowanych producentów.

wykonywały laboratoria urzędowe³¹. W 2014 r. w 9,1%, w 2015 r. w 14,8%, w 2016 r. w 14% oraz w 2017 r. w 13,1% badanych próbek wykryto pozostałości niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym środków ochrony roślin lub GMO, przy czym w 11 próbkach³² stwierdzono przekroczenie najwyższego dopuszczalnego poziomu pozostałości pestycydów (dalej NDP). Informacja o przekroczeniu NDP została przekazana do Krajowego Punktu Kontaktowego systemu RASFF (*Rapid Alert System for Food and Feed*) w Głównym Inspektoracie Sanitarnym za pośrednictwem Podpunktu Krajowego Punktu Kontaktowego (Główny Inspektorat Weterynarii).

W latach 2015-2017 jednostki certyfikujące pobrały do badań laboratoryjnych łącznie 237 próbek gleby. Udział gospodarstw ekologicznych, w których jednostki certyfikujące pobrały próbki gleby do badań laboratoryjnych w stosunku do całkowitej liczby gospodarstw ekologicznych w danym roku wynosił: w 2015 r. – 0,08%, w 2016 r. – 0,46%, a w 2017 r. – 0,39%. Łączna powierzchnia gospodarstw ekologicznych, w których pobrano próbki gleby do badań laboratoryjnych wyniosła: w 2015 r. – 621,88 ha, w 2016 r. – 2667,03 ha, a w 2017 r. – 2085,10 ha, co stanowiło odpowiednio 0,11%, 0,50% oraz 0,42% całkowitej powierzchni, na której w danym roku stosowano ekologiczne metody produkcji. W 61 próbkach (25,7%) wykryto obecność niedozwolonych środków ochrony roślin.

W przypadkach, gdy wyniki badań laboratoryjnych próbek pobranych od producentów ekologicznych wskazywały na obecność produktów lub substancji niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym, jednostka certyfikująca przeprowadzała postępowanie wyjaśniające dotyczące przyczyny obecności niedozwolonych substancji w badanej próbce.

Stwierdzenie pozostałości substancji lub środków niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym skutkowało: cofnięciem certyfikatu (w 13 przypadkach), ograniczeniem certyfikatu (w 290 przypadkach), zakazem wprowadzania do obrotu produktu z odniesieniami do metod produkcji ekologicznej (w 166 przypadkach), zmianą statusu produktu lub działki (w 15 przypadkach), zakwalifikowaniem producenta do grupy podwyższonego lub wysokiego ryzyka³³ (w 212 przypadkach), zleceniem ponownych badań w wyniku odwołania producenta (w 12 przypadkach), utrzymaniem statusu produktu (w 60 przypadkach), utrzymaniem certyfikatu (w 51 przypadkach).

Główny Inspektor wyjaśnił, że jednostki certyfikujące, zgodnie z art. 65 rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008, mają obowiązek pobierania próbek do badań laboratoryjnych na podstawie analizy ryzyka i w przypadku podejrzeń zastosowania niedozwolonych substancji. Nie ma natomiast wymogu, który

³¹ Wykazane w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie laboratoriów urzędowych i referencyjnych oraz zakresu analiz wykonywanych przez te laboratoria (Dz. U. poz. 795 ze zm.).

³² W trzech próbkach – 2015 r., w siedmiu próbkach – 2016 r., w jednej próbce – 2017 r.

³³ Wykorzystywane w analizie ryzyka przy pobieraniu próbek do badań laboratoryjnych.

określałby z jakiego materiału (gleba, materiał roślinny, owoce itp.) i w jakim udziale procentowym, ma być pobrana próbka.

(dowód: akta kontroli str. 157-158, 173, 238, 340-342, 368-371, 412-414, 542, 545, 567-571, 617-620, 864-874, 884-887, 906-931, 1270-1274, 1282-1285)

W latach 2014–2017, w związku z przepisami dotyczącymi rolnictwa ekologicznego³⁴, WIJHARS wydały łącznie 67 decyzji nakładających na producentów ekologicznych kary pieniężne w łącznej kwocie 498.003,50 zł. Od powyższych decyzji producenci wnieśli do Głównego Inspektora 15 odwołań dotyczących kar w łącznej kwocie 191.975,16 zł. W dwóch przypadkach Główny Inspektor uchylił decyzje w całości przekazując sprawy do ponownego rozpatrzenia, w jednym przypadku decyzja została uchylona w części i w tym zakresie orzeczono co do istoty sprawy, 10 decyzji WIJHARS zostało utrzymanych w mocy, a w dwóch przypadkach odwołanie wniesiono po terminie i wydano postanowienia o stwierdzeniu uchybienia terminu do wniesienia odwołania. Łączna kwota kar wynikających z zaskarżonych decyzji WIJHARS utrzymanych w mocy przez Głównego Inspektora wyniosła 156.475,16 zł.

(dowód: akta kontroli str. 812-832, 876-877)

W 2014 r. inspektorzy WIJHARS, w oparciu o zgłoszenia 32 importerów, wykonali 151 kontroli³⁵ obejmujących łącznie 335 partii produktów³⁶. Produkty ekologiczne zgłoszone do kontroli granicznej pochodziły z 22 państw trzecich³⁷. Łączna ilość produktów ekologicznych importowanych do Polski z państw trzecich wyniosła 4656,5 ton, z tego 73,3% stanowiły produkty importowane z Ukrainy. Największy udział wśród produktów objętych kontrolą w 2014 r. stanowiły jagody mrożone, pszenica, orkisz oraz pozostałe mrożone owoce (44,4% importu produktów ekologicznych w 2014 r.).

W 2015 r. 36 importerów zgłosiło przesyłki ekologiczne w celu dopuszczenia do swobodnego obrotu na terenie UE. Inspektorzy WIJHARS wykonali 293 kontrole obejmujące łącznie 363 partie produktów. Łączna ilość produktów ekologicznych importowanych do Polski z państw trzecich wyniosła 4907,2 ton, z czego 55,4% stanowiły produkty importowane z Ukrainy. Największy udział wśród produktów objętych kontrolą w 2015 r. stanowiły jagody mrożone, borówki mrożone, pozostałe mrożone owoce oraz nasiona słonecznika (56,5% importu produktów w 2015 r.).

W 2016 r. 58 importerów zgłosiło przesyłki w celu dopuszczenia do swobodnego obrotu na terenie UE. W analizowanym okresie inspektorzy WIJHARS wykonali 803 kontrole obejmujące łącznie 873 partie produktów. Łączna ilość produktów ekologicznych importowanych do Polski z państw trzecich wyniosła 14.253,1 ton,

³⁴ W szczególności art. 25 ust. 1 pkt 5 lit. a i b u.o.r.e.

³⁵ Dopuszczenie do obrotu przesyłek ekologicznych odbywa się w trakcie kontroli granicznej przeprowadzanej w Polsce – zgodnie z art. 10 u.o.r.e – przez Inspekcję JHARS. Produkty rolnictwa ekologicznego, importowane zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 834/2007 do jednego z państw UE, mogą być swobodnie wprowadzane do obrotu we wszystkich państwach członkowskich.

³⁶ Partia produktu – określa ilość jednego i tego samego produktu przedstawiona odbiorcy jednorazowo przez dostawcę lub producenta do odbioru, https://mfiles.pl/pl/index.php/Partia_towarow, Encyklopedia Zarządzania.

³⁷ Państwa trzecie – państwa, które nie należą do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

z tego 76,6% stanowiły produkty importowane z Ukrainy. Udział pozostałych krajów kształtował się na poziomie od 0,01% do 4,83%. Największy udział wśród produktów objętych kontrolą w 2016 r. stanowiły trzy kategorie: owoce mrożone, soki owocowe (bezpośrednio wyciśnięte, z soku zagęszczonego lub zagęszczone) oraz ziarna pszenicy zwyczajnej i orkiszowej (ponad 70% całości importu produktów ekologicznych w 2016 r.).

W 2017 r. inspektorzy WIJHARS w oparciu o zgłoszenia 89 importerów wykonali 805 kontroli obejmujących 984 partie produktów. Do kontroli granicznej zgłoszono 15.130 ton produktów ekologicznych z 40 państw trzecich, z tego 60,8% stanowiły produkty importowane z Ukrainy. Wśród produktów objętych kontrolą najwięcej było owoców mrożonych, soków owocowych oraz zbóż (43% całości importu produktów ekologicznych w 2017 r.).

Kontrole przeprowadzone w latach 2014–2017, poza jednym przypadkiem w 2014 r.³⁸, nie wykazały nieprawidłowości i wszystkie produkty ekologiczne importowane z państw trzecich zostały dopuszczone do swobodnego obrotu na terenie Unii Europejskiej.

W 2016 r. i 2017 r. obowiązywały wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie dodatkowych kontroli urzędowych produktów ekologicznych importowanych m.in. z Kazachstanu, Ukrainy i Rosji. W 2016 r. pobrano do badań laboratoryjnych łącznie 153 próbki, z tego dziewięć badań zlecono poza laboratorium GIJHARS. W dwóch próbkach wykryto niedozwolone środki ochrony roślin, zweryfikowane powtórnymi badaniami. W ramach kontroli w 2017 r. pobrano 194 próbki. W badaniach laboratoryjnych nie wykryto niedozwolonych środków ochrony roślin.

Poza produktami ekologicznymi bezpośrednio importowanymi na terytorium Polski, na rynku znajdują się także produkty importowane do innego państwa członkowskiego, a następnie wprowadzone na rynek Polski na zasadzie swobodnego obrotu towarów. Główny Inspektor podał, że: GIJHARS nie gromadził danych dotyczących wymiany handlowej Polski z innymi państwami członkowskimi UE; dane o kupnie i sprzedaży produktów ekologicznych gromadzą producenci ekologiczni i w razie potrzeby są one udostępniane jednostkom certyfikującym lub właściwym organom; systemowe gromadzenie danych o każdej transakcji pomiędzy producentami ekologicznymi byłoby bardzo dużym obciążeniem administracyjnym, ponadto do jego realizacji niezbędny byłby nowoczesny system informatyczny.

(dowód: akta kontroli str.160-161, 344-345, 546-547, 661-662, 836-862, 1162-1166)

Rejestr inspektorów rolnictwa ekologicznego

Stosownie do przepisów art. 21 ust. 3 pkt 1 u.o.r.e, Główny Inspektor powoływał komisje egzaminacyjne potwierdzające posiadanie przez inspektorów wiedzy niezbędnej do prowadzenia kontroli w rolnictwie ekologicznym.

³⁸ Podmiot, który nie był producentem ekologicznym (nie posiadał certyfikatu) zgłosił do importu produkty ekologiczne. W wyniku kontroli granicznej produktów tych nie dopuszczono do obrotu jako ekologiczne.

W 2014 r. przeprowadzono dziewięć egzaminów dla osób ubiegających się o wpis do rejestru inspektorów rolnictwa ekologicznego z zakresu wszystkich sześciu specjalizacji³⁹. W wyniku egzaminów zdający uzyskali łącznie 360 uprawnień do kontroli, w tym 284 stanowiły przypadki ponownego zdania egzaminu po upływie trzech lat od zdania poprzedniego egzaminu.

W latach 2015–2017 corocznie organizowano po trzy egzaminy⁴⁰. W tym okresie zdający uzyskali łącznie 327 uprawnień do kontroli.

W latach 2014–2017 do rejestru inspektorów rolnictwa ekologicznego wpisano odpowiednio 45, 43, 24 i 41 nowych osób. Na koniec każdego roku rejestr zawierał odpowiednio 444, 505, 532, 572 inspektorów rolnictwa ekologicznego. Ponad 94% inspektorów posiadało uprawnienia do przeprowadzania kontroli w zakresie specjalizacji „ekologiczna uprawa roślin i utrzymanie zwierząt”. Liczba inspektorów rolnictwa ekologicznego zapewniała realizację zadań jednostek certyfikujących, gdyż realizowano obowiązek objęcia 100% producentów ekologicznych rocznymi kontrolami fizycznymi.

W 2017 r. Główny Inspektor wydał, na podstawie art. 7 ust. 1 u.o.r.e, jedną decyzję o skreśleniu osoby z rejestru inspektorów rolnictwa ekologicznego w związku z nierzetelnym prowadzeniem kontroli.

Rejestr inspektorów rolnictwa ekologicznego opublikowany na stronie internetowej Inspekcji JHARS prowadzony był rzetelnie i na bieżąco aktualizowany. Zawierał imiona i nazwiska inspektorów oraz informację o zakresie specjalizacji do prowadzenia kontroli zgodnie z otrzymanymi uprawnieniami.

(dowód: akta kontroli str. 11, 959-983)

Współpraca z innymi inspekcjami i instytucjami

Zgodnie z art. 14 ust. 4, art. 15 ust. 5, art. 16 ust. 5 u.o.r.e, Główny Inspektor zawarł porozumienia z: Głównym Lekarzem Weterynarii⁴¹, Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa⁴² oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁴³.

³⁹ Uprawnienia inspektora rolnictwa ekologicznego można uzyskać w zakresie następujących specjalizacji: ekologiczna uprawa roślin i utrzymanie zwierząt, zbiór ze stanu naturalnego, pszczelarstwo, produkty akwakultury i wodorosty morskie, przetwórstwo produktów ekologicznych oraz produkcja pasz lub drożdży, wprowadzanie na rynek produktów ekologicznych, w tym importowanych z państw trzecich.

⁴⁰ Ustawą z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie ustawy o rolnictwie ekologicznym (Dz. U. z 2015 r. poz. 55) zniesiono obowiązek odnawiania uprawnień inspektora rolnictwa ekologicznego po upływie 3 lat od zdania poprzedniego egzaminu przed komisją kwalifikacyjną powołaną przez Głównego Inspektora.

⁴¹ Porozumienie z dnia 18 lutego 2010 r. w sprawie współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad jednostkami certyfikującymi i produkcją ekologiczną w zakresie produktów wymienionych w art. 1 ust. 2. lit. c rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007.

⁴² Porozumienie z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie współpracy przy sprawowaniu nadzoru nad jednostkami certyfikującymi i produkcją ekologiczną w zakresie produktów wymienionych w art. 1 ust. 2. lit. d rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007.

⁴³ Porozumienie z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie zasad współpracy przy wykonywaniu kontroli w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

W latach 2014–2017 efektem zawartych porozumień była współpraca przy sprawowaniu nadzoru nad jednostkami certyfikującymi i nad produkcją ekologiczną:

- Z Inspekcją Weterynaryjną, która w odniesieniu do pasz przeprowadziła w podmiotach sektora paszowego prowadzących działalność w zakresie rolnictwa ekologicznego: w 2014 r. – 376 kontrole, w 2015 r. – 319 kontroli, w 2016 r. – 278 kontroli, a w 2017 r. – 283 kontrole. W kontrolach stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia: w 2014 r. w 10,6% kontrolowanych podmiotów, w 2015 r. w 9,1%, w 2016 r. w 11,9% oraz w 2017 r. w 9,2%. Dotyczyły one głównie higieny pasz, stanu higienicznego pomieszczeń inwentarskich i powierzchni magazynowych oraz niezabezpieczenia ich przed szkodnikami, dokumentacji zakupu/sprzedaży pasz, nieprawidłowego oznakowania pasz.
- Z Inspekcją Ochrony Roślin i Nasiennictwa, która w odniesieniu do wegetatywnego materiału rozmnożeniowego i nasion dla celów uprawy przeprowadziła: w 2014 r. – 335 kontroli, w 2015 r. – 310 kontroli, w 2016 r. – 292 kontrole oraz w 2017 r. – 290 kontroli. W przypadku 3,3% kontroli przeprowadzonych w 2014 r., 3,9% w 2015 r., 4,4% w 2016 r. oraz 3,4% w 2017 r. stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niespełniania wymagań przewidzianych w obowiązujących przepisach.
Ponadto w 2014 r. w 46 próbkach ekologicznych płodów rolnych pobranych przez Inspekcję w ramach działań kontrolnych nie stwierdzono pozostałości substancji niedozwolonych w rolnictwie ekologicznym. W 2015 r. w 25% badanych próbkach materiału roślinnego (70 próbek) i gleby (23 próbki) pobranych z 87 gospodarstw ekologicznych wykryto pozostałości środków ochrony roślin. W 2016 r. w jednej z 30 pobranych próbek stwierdzono pozostałość niedozwolonych środków ochrony roślin. W 2017 r. na 30 próbek pobranych do badań laboratoryjnych w dwóch stwierdzono pozostałość niedozwolonych środków ochrony roślin.
- Z Inspekcją Handlową, która w odniesieniu do kontroli jakości handlowej i wprowadzania do obrotu detalicznego produktów rolnictwa ekologicznego przeprowadziła w 2014 r. kontrole 956 partii produktów rolnictwa ekologicznego w 181 placówkach handlowych, stwierdzając nieprawidłowości w 79 z nich i kwestionując 20,5% partii produktów. W 2015 r. kontrole 1.073 partii produktów ekologicznych przeprowadzone w 190 placówkach handlowych – 84 zakończyły się zakwestionowaniem 17,4% partii produktów. W 2016 r. kontrole 801 partii produktów ekologicznych przeprowadzone w 193 placówkach zakończyły się zakwestionowaniem 18,9% partii produktów w 82 placówkach. W 2017 r. na skontrolowanych 841 partii produktów ekologicznych w 70 placówkach handlowych zakwestionowano 18,9%, tj. 192 partie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewłaściwej jakości, nieprawidłowego oznakowania oraz przekroczenia terminu ważności. Ponadto w 2015 r.

i 2016 r. zakwestionowano po jednej partii produktów w związku z brakiem identyfikowalności⁴⁴.

W latach 2014–2017 Główny Inspektor w ramach nadzoru nad jednostkami certyfikującymi i nad produkcją ekologiczną, współpracował także z:

- ARiMR – w oparciu o porozumienia z dnia 19 grudnia 2011 r., z dnia 28 lipca 2015 r. oraz z dnia 8 sierpnia 2016 r. Współpraca polegała w szczególności na wymianie informacji dotyczących wyników przeprowadzonych kontroli. Jej celem było wsparcie Agencji m.in. w ramach weryfikacji wniosków producentów ekologicznych ubiegających się o pomoc finansową. W związku z realizacją porozumień, w latach 2014-2017 do ARiMR przekazywano kopie dokumentacji z kontroli przeprowadzonych przez IJHARS u ekologicznych producentów rolnych, w wyniku których IJHARS stwierdziła nieprawidłowości oraz dane dotyczące producentów ekologicznych, którzy zostali wyłączeni z kontroli, o której mowa w art. 7 ust. 1 u.o.r.e, a także dane dotyczące powiadomień o odmowie wydania certyfikatu oraz zaistnieniu sytuacji, o której mowa w art. 30 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa powiadamiała GIJHARS o rozbieżnościach pomiędzy danymi przekazanymi do ARiMR przez jednostki certyfikujące w ramach corocznego wykazu skontrolowanych producentów ekologicznych⁴⁵, a danymi którymi dysponowała Agencja. W 2014 r. Główny Inspektor w wyniku postępowań wszczętych na wniosek Prezesa ARiMR na podstawie art. 24 ust. 6 u.o.r.e, w związku z przekazaniem przez jednostki certyfikujące ww. wykazu zawierającego nieprawdziwe dane lub informacje, które mogą istotnie wpływać na udzielaną producentom ekologicznym pomoc finansową, wydał w 2014 r. – 11 decyzji administracyjnych, w tym trzy decyzje umarzające postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej w całości, dwie decyzje umarzające postępowanie częściowo oraz w pozostałych przypadkach nałożył kary pieniężne w łącznej wysokości 22.000 zł, w 2015 r. – trzy decyzje administracyjne umarzające postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej oraz jedną decyzję administracyjną, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, utrzymującą w mocy decyzję wymierzającą karę pieniężną w kwocie 6.000 zł oraz w 2017 r. – dwie decyzje administracyjne nakładające kary pieniężne w łącznej wysokości 2.000 zł. W 2016 r. Prezes ARiMR nie występował z wnioskiem do Głównego Inspektora JHARS o wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej.
- Polskim Centrum Akredytacji (dalej PCA) – na podstawie porozumienia z dnia 29 grudnia 2010 r. oraz z dnia 16 października 2015 r.

Na podstawie tych porozumień prowadzona była wymiana informacji dotyczących ustaleń z audytów jednostek certyfikujących, organizowano okresowe spotkania koordynacyjne, na których wymieniane były m.in. informacje o nieprawidłowościach

⁴⁴ Identyfikowalność to możliwość śledzenia pochodzenia, historii wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji produktów spożywczych.

⁴⁵ Wykaz producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym – o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 u.o.r.e.

lub obserwacjach poczynionych w ramach audytów, a także organizowano szkolenia. Ponadto w dniu 15 grudnia 2015 r. PCA powołało grupę ekspercką do spraw akredytacji laboratoriów urzędowych wykonujących badania pozostałości środków ochrony roślin na potrzeby rolnictwa ekologicznego, w której w 2016 r. uczestniczyło dwóch pracowników GIJHARS.

(dowód: akta kontroli str. 161-164, 350-355, 551-555, 711-742, 891-893, 1314)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

W związku z ustalonym stanem faktycznym Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Uprzejmie proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ustaleń kontroli.

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

Warszawa, dnia *OP* października 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mieczysław Łuczak

[Podpis]
Podpis

[Podpis]
DYREKTOR
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

[Podpis]
Grzegorz Brzostek
Wicedyrektor

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 oraz z 2018 r. poz. 1000.