



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.007.03.2019

Irena Kidawa
Państwowy Graniczny
Inspektor Sanitarny w Elblągu
ul. Bema 17
82-300 Elbląg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/086

System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Graniczna Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Elblągu, ul. Bema 17, 82-300 Elbląg (dalej: Stacja lub GSSE).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Kidawa, Państwowy Graniczny Inspektor Sanitarny w Elblągu (dalej: Inspektor). Poprzednio, tj. od 2 lutego 2013 r. do 30 października 2018 r., funkcję tę pełniła Anna Zarecz.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin (dalej: ŚOR). 2. Realizacja zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości ŚOR. 3. Skuteczność systemu kontroli pozostałości w żywności środków ochrony roślin. 4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności pod kątem pozostałości ŚOR.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2018, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Wojciech Dąbrowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/59/2019 z 18 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W okresie objętym GSSE prawidłowo wywiązała się z realizacji zadania dotyczącego nadzoru nad bezpieczeństwem obrotu ŚOR. Stacja była właściwie przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości ŚOR, a zatrudnieni pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie i zapewnione szkolenia w tym zakresie. Podejmowano także kontrole w zakładach produkujących żywność obejmujące swoim zakresem m.in. jej bezpieczeństwo pod kątem obecności ŚOR. Prowadzono również działania informacyjne związane z tą tematyką.
---------------------	--

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowania organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin

Opis stanu faktycznego

1.1. W Stacji w latach 2016–2018, na podstawie wytycznych Głównego Inspektora Sanitarnego, opracowywano „Plan Zasadniczych Zamierzeń GSSE” (dalej: Plan). Określał on główne kierunki działania tej jednostki, dotyczące m.in. sprawowania nadzoru sanitarnego nad bezpieczeństwem zdrowotnym żywności oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością wwożonymi na obszar Polski i Unii Europejskiej. Przewidywano w nim także podejmowanie działań mających na celu niedopuszczenie do wprowadzenia do obrotu towarów, których jakość zdrowotna nie odpowiadała obowiązującym przepisom i mogła stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi⁴.

Jednym z przedsięwzięć realizowanych w ramach Planów przez Sekcję Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku Stacji (dalej: SHŻŻiPU) było m.in. sprawowanie nadzoru w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia w zakładach produkcji i obrotu żywnością, funkcjonujących na terenie działania Stacji.

(akta kontroli str.5-15)

1.2. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym GSSE⁵, sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności, dozwolonych substancji dodatkowych, substancji pomagających w przetwarzaniu oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, należało do zadań dwóch komórek organizacyjnych: SHŻŻiPU (w sekcji tej zatrudniano trzech pracowników) oraz Punktu Granicznej Kontroli Sanitarno-Epidemiologicznej w Bezledach (czterech pracowników).

Nadzór nad bezpieczeństwem żywności i żywienia realizowano poprzez kontrole sanitarne w zakładach produkcji i obrotu żywnością oraz graniczne kontrole sanitarne środków spożywczych pochodzenia niezwierzęcego oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.

Pracownikom, zatrudnionym w SHŻŻiPU oraz w Punkcie Granicznym Kontroli Sanitarno-Epidemiologicznej, w zakresach obowiązków nie przypisano konkretnych zadań dotyczących sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w zakresie pozostałości ŚOR. Inspektor wyjaśniła, że pracownicy realizowali ogół zadań dotyczących zdrowia publicznego, kreślonych w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁶. Wskazała również, że ujmowanie w zakresach obowiązków konkretnych zadań dotyczących sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w zakresie pozostałości ŚOR byłoby niezasadne, gdyż m.in. stale pojawiają się nowe technologie oraz występuje mnogość obszarów zagrożeń wpływających na bezpieczeństwo żywności.

(akta kontroli str.16-26)

1.3. Wszyscy pracownicy komórek odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności z uwzględnieniem pozostałości ŚOR posiadali wykształcenie wyższe m.in. w zakresie mikrobiologii, biotechnologii, chemii,

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ W Planach Zasadniczych Zamierzeń GSSE nie wyodrębniano działań dotyczących ŚOR.

⁵ Wprowadzonego zarządzeniem Nr 10/2011 Dyrektora Granicznej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Elblągu z dnia 1 lipca 2011 r.

⁶ Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. O Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2019 r., poz. 59).

technologii żywności i żywienia człowieka oraz zdrowia publicznego. Pracownicy ci ukończyli studia podyplomowe związane z ww. kierunkami, a także uczestniczyli w 13 szkoleniach dotyczących ŚOR, organizowanych przez Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Inspektora Sanitarnego w Olsztynie (dalej: W-MPIS)⁷. Uczestniczyli również w 25 szkoleniach wewnętrznych, które dotyczyły m.in. tematów związanych z ŚOR⁸.

Jak wyjaśniła Inspektor, pracownicy GSSE na bieżąco podnosili poziom swojej wiedzy i doskonalili umiejętności w zakresie znajomości przepisów prawnych dotyczących bezpieczeństwa żywności i żywienia oraz zasad i kierunków nadzoru w obszarach higieny żywności i żywienia. Uczestniczyli w szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych oraz naradach pracowniczych. Osoby delegowane na szkolenia zewnętrzne, po ich odbyciu, przeprowadzały szkolenia dla pozostałych pracowników. Podała również, że pracownicy zobligowani byli do bieżącego śledzenia aktów prawnych, mających zastosowanie w nadzorze nad żywnością i żywieniem, materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością. W tym celu zapewniono im stały dostęp do Internetu oraz możliwość korzystania z bazy przepisów prawnych LEX.

(akta kontroli str. 25-41)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Stacja była właściwie przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości ŚOR, a zatrudnieni pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie i zapewnione szkolenia w zakresie nadzoru nad jakością żywności.

OBSZAR

2. Realizacja zadań w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności pod kątem pozostałości środków ochrony roślin

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2016-2018 Stacja nie pobierała próbek w ramach „Krajowego planu pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu”. Jak wyjaśniła Inspektor, plan ten opracowywany był corocznie w Głównym Inspektoracie Sanitarnym we współpracy z jednostkami badawczo – rozwojowymi na szczeblu centralnym. Określono w nim ilość próbek wg asortymentów oraz w poszczególnych kierunkach badań, które powinny być pobrane przez wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne (dalej: WSSE) i powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne (dalej: PSSE). W planie tym, dla granicznych stacji sanitarno-epidemiologicznych, przedstawiono wytyczne do przeprowadzania granicznych kontroli sanitarnych. Nie ujęto w nim obowiązku pobierania próbek przez GSSE w Elblągu.

Jak wynika z wyjaśnień, udzielonych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez W-MPIS w Olsztynie, w latach 2016-2018 nie wpłynęły do WSSE w Olsztynie informacje dotyczące niewłaściwej jakości zdrowotnej żywności i możliwości zagrożenia zdrowia, tym pod kątem obecności ŚOR, na terenie nadzorowanym przez GSSE w Elblągu. W związku z tym nie przewidywano pobierania próbek w powyższym zakresie.

(akta kontroli str.42-58)

⁷ W tym m.in. w szkoleniu „Prowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie zagrożeń występujących na etapie produkcji pierwotnej w tym związanych ze stosowaniem środków ochrony roślin”.

⁸ W tym m.in. w szkoleniu „Pestycydy w żywności-zgłaszanie powiadomień do RASFF”.

2.2. W latach 2016-2018 w ramach sprawowanego nadzoru⁹ nad zakładami zajmującymi się produkcją i obrotem żywności, funkcjonującymi na nadzorowanym terenie Stacja przeprowadziła sześć kontroli w tych zakładach. Celem tych kontroli była ocena zapewnienia właściwej jakości zdrowotnej pod kątem pozostałości ŚOR. W obu funkcjonujących zakładach był wdrożony i prawidłowo utrzymywany system HACCP¹⁰, certyfikowany przez zewnętrzne jednostki. Dostawcami surowców byli rolnicy, z którymi przedsiębiorstwa zawarły umowy kontraktowe. W umowach tych producenci rolni zobowiązani byli do przestrzegania wymagań w zakresie zakupu nasion, planów wysiewów i zbiorów, wytycznych w zakresie doboru i ilości używanych środków ochrony roślin oraz do prowadzenia karty pola (tj. terminarz stosowania nawozów i ŚOR). Karty pola podlegały udokumentowanej kontroli mającej na celu weryfikację poprawności danych. Ponadto dostawcy podpisywali oświadczenie dotyczące jakości dostarczanych płodów rolnych, w których gwarantowali spełnienie wymagań w zakresie cech organoleptycznych (m.in. barwa, rozmiar, świeżość, brak uszkodzeń, oznaki chorobowe) oraz zanieczyszczeń (metale ciężkie, pestycydy, azotany). Numer tego oświadczenia był numerem, który używano do oznakowania produktów, w celu umożliwienia ustalenia ich pochodzenia. Przedsiębiorstwa te posiadały plany badania próbek, adekwatne do rodzaju i wielkości produkcji (obrotu), zapewniające wytwarzanie produktów bezpiecznych. Próbkę badaną były w akredytowanych laboratoriach również w kierunku pestycydów.

W okresie objętym kontrolą Stacja przeprowadziła łącznie 259 (w tym 52 w 2016 r., 108 w 2017 r. oraz 99 w 2018 r.) granicznych kontroli sanitarnych, w tym m.in. pod kątem pozostałości ŚOR. Jak wyjaśniła Inspektor, realizowane one były w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, procedurę urzędowej kontroli spełnienia wymagań zdrowotnych przez żywność oraz materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością objęte kontrolą graniczną, wytyczne określone w „Krajowym planie pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu”.

W GSSE, przeprowadzając kontrole graniczne w latach 2016-2018, nie pobierano próbek do badań laboratoryjnych w kierunku ŚOR. Jak wyjaśniła Inspektor, nie było przypadków wymagających ustalenia częstotliwości kontroli bezpośrednich, w tym poboru do badań próbek żywności, poddawanej granicznej kontroli sanitarnej pod kątem pozostałości ŚOR. Wskazała również, że przedstawiana przez importerów i eksporterów dokumentacja była spójna. Certyfikaty i sprawozdania badań potwierdzały zgodność produktu z wymaganiami zawartymi w obowiązujących przepisach, określających najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości pestycydów. Na nadzorowanych przez Stację przejściach granicznych nie odnotowano również przypadków wwozu towarów objętych rozporządzeniem Unii Europejskiej¹¹.

W latach 2016-2018 w wyniku przeprowadzanych kontroli, w GSSE nie wydawano decyzji:

- zakazujących wprowadzenia do obrotu lub nakazujących wycofanie z obrotu na terenie kraju, jako środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego produktu, który nie spełniał wymagań określonych dla środków spożywczych,

⁹ Stacja sprawowała nadzór na jednym zakładem w 2016 r. i nad dwoma w latach 2017-2018.

¹⁰ System analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli.

¹¹ rozporządzeniem Komisji (WE) nr 669/2009 z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwiększonego poziomu kontroli urzędowych przywozu niektórych rodzajów pasz i żywności nie pochodzących od zwierząt i zmieniające decyzję 2006/504/WE (Dz. Urz. UE L 194 z 25.07.2009, str. 11, ze. zm.).

- nakazujących usunięcie, w ustalonym terminie, stwierdzonych uchybień lub wycofania z obrotu środka spożywczego.

(akta kontroli str. 59-73)

2.3. latach 2016 - 2018 nie było uzasadnionych przypadków do występowania do W-MPIS z wnioskami o nałożenie kar pieniężnych w trybie art. 103 ust. 1 pkt 3 i 7 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹².

(akta kontroli str. 74-75)

2.4. W badanym okresie nie wpłynęła do Stacji żadna skarga, wniosek albo petycja dotycząca nieprawidłowości w zakresie jakości zdrowotnej żywności pod kątem pozostałości ŚOR.

(akta kontroli str.76)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Stacja prawidłowo realizowała zadania w zakresie nadzoru nad jakością zdrowotną żywności, w tym pod kątem pozostałości ŚOR. Przeprowadzane kontrole w zakładach, zajmujących się produkcją i obrotem żywności, nie wykazywały nieprawidłowości w zakresie obecności w żywności ŚOR.

3. Skuteczność systemu kontroli pozostałości w żywności środków ochrony roślin

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2016-2018 Stacja nie stwierdzała przypadków zagrożeń i nie sporządzała powiadomień w ramach Systemu Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach (dalej: RASFF), których przyczyną były ŚOR. Nie otrzymywała także informacji o istnieniu bezpośredniego lub pośredniego ryzyka dla zdrowia człowieka z uwagi na pozostałości pestycydów w żywności wytwarzanej przez producentów z terenu działania GSSE. W związku z powyższym nie istniała konieczność prowadzenia działań w ramach systemu RASFF.

(akta kontroli str.77-80)

3.2. Na terenie działania GSSE w okresie objętym kontrolą funkcjonowały dwa zakłady, których przedmiotem działalności były nieprzetworzone produkty pochodzenia roślinnego (zakład produkujący żywność oraz elewator zbożowy). W obu zakładach był wdrożony i utrzymywany system HACCP, standardy jakości „ISO 22 000”, „BRC i IFS” oraz system zarządzania wg. „ISO 9001”. Wprowadzone systemy były certyfikowane przez zewnętrzne jednostki. Zgodnie z zasadami wdrożonych systemów, o kontroli skuteczności podjętych działań w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem żywności, w zakładach tych opracowano plan badania próbek, w tym również w kierunku pestycydów. Próbki badane były w dwóch akredytowanych laboratoriach, dla zakładu produkującego żywność po sześć razy w roku, a dla elewatora zbożowego – raz w roku.

Kontrola surowców i wyrobów dokonana przez producenta była jednym z elementów ujętych w analizie ryzyka, przeprowadzanej przez Stację. Analiza ta była wykorzystywana przy ustalaniu częstotliwości i zakresu przeprowadzanych przez GSSE kontroli. W kontrolach tych wykorzystywano „Instrukcję planowania kontroli”, opracowaną przez Głównego Inspektora Sanitarnego oraz arkusze ocen (zakładu produkcji, obrotu żywnością, żywienia zbiorowego, materiałów i wyrobów

¹² Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2017 r. poz. 149, ze zm.).

przeznaczonych do kontaktu z żywnością)¹³. Jak wyjaśniła Inspektor, wynik analizy ryzyka wyznaczał częstotliwość kontroli danego zakładu, a stosowanie przez przedsiębiorców monitoringu produkcji i wyrobów gotowych oraz wykonywanie badań we własnym zakresie, miało wpływ na częstotliwość kontroli.

(akta kontroli str.81-104)

3.3. W badanym okresie w GSSE nie było przypadków kierowania zawiadomień do organów ścigania związanych z pozostałością ŚOR w żywności, w trybie art. 96 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Nie stwierdzono również produkcji i wprowadzania do obrotu żywności zawierającej przekroczone najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości pestycydów.

(akta kontroli str.105-106)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Stacji prawidłowo przeprowadzano kontrole w zakresie bezpieczeństwa żywności pod kątem obecności ŚOR. W ich wyniku stwierdzono m.in., że przedsiębiorstwa produkujące żywność na bieżąco monitorowały jej produkcję i nie wprowadzały do obrotu pozostałości środków ochrony roślin.

4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa żywności pod kątem pozostałości ŚOR

Opis stanu
faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą, podejmowane działania informacyjne, edukacyjne oraz promocyjne prezentowane były na stronie internetowej GSSE¹⁴. Zamieszczono na niej m.in. dwie prezentacje multimedialne na temat zanieczyszczeń żywności mających wpływ na jej jakość zdrowotną. Jedną z nich – „Chemiczne zanieczyszczenia żywności” przedstawiała m.in. przepisy prawne dotyczące najwyższej dopuszczalnej pozostałości ŚOR w żywności oraz zagrożenia dla zdrowia jakie stanowią pestycydy.

Jak wyjaśniła Inspektor, w strukturze Stacji nie było komórki odpowiedzialnej za realizację zadań oświatowo–zdrowotnych, ponieważ Główny Inspektor Sanitarny nie uwzględnił wykonywania takich w statucie GSSE¹⁵. Wskazała również, że specyfika obszaru działania GSSE jest odmienna od obszaru działania pozostałych państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych. Na jej terenie nie funkcjonują bowiem placówki oświatowe, szkoły wyższe, podmioty produkujące produkty rolne, zakłady obrotu, których klientem jest konsument finalny. Tak, więc z uwagi na brak takich placówek oraz docelowych grup społecznych, nie ma komu udzielać porad w zakresie zapobiegania i eliminowania negatywnego wpływu ŚOR na zdrowie oraz nie można ocenić działalności oświatowo–zdrowotnej prowadzonej przez szkoły.

(akta kontroli str.107-114)

4.2. W latach 2016-2018 GSSE nie współpracowała z organizacjami ekologicznymi i konsumenckimi zajmującymi się tematyką ŚOR. Według Inspektora, Stacja nie współpracowała z takimiż organizacjami, gdyż na terenie jej działania nie funkcjonują takie organizacje.

(akta kontroli str.108-109, 114)

¹³ Arkusze ocen wprowadzono do stosowania Zarządzeniem Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 8 maja 2017 r. nr 104/17.

¹⁴ http://www.gsseelblag.pl/informacje_dla_klienta/

¹⁵ Zarządzenie Głównego Inspektora Sanitarnego nr 29/11 z dnia 1 lipca 2011 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, GSSE podejmowała działania informacyjne, edukacyjne oraz promocyjne dotyczące bezpieczeństwa żywności, w tym również pozostałości ŚOR, a ich wyniki prezentowane były na stronie internetowej Stacji.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, dnia 11 czerwca 2019 r.

Kontroler
Wojciech Dąbrowski
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli w Olsztynie
z up.

.....
podpis

Barbara Zajdel
Wicedyrektor