STANOWISKO ZWIĄZKU RZEMIOSŁA POLSKIEGO

w sprawie opłat za kontrole urzędowe w sektorze spożywczym

WSTĘP

Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP) jest ogólnopolską, społeczno-zawodową organizacją samorządu gospodarczego, działającą od 1933 roku. Od 2001 r. posiada status reprezentatywnej organizacji pracodawców. Reprezentuje sektor małych i średnich przedsiębiorstw. Związek, jako członek Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, opiniuje założenia i projekty aktów prawnych i programów dot. polityki publicznej. Zrzesza 26 izb rzemiosła i przedsiębiorczości działających na szczeblu województw, a poprzez izby lokalne cechy rzemiosł, wśród nich cechy branży spożywczej. Ponadto, kwestie branżowe omawiane są na forum Rady Branżowej Rzemiosła Polskiego, która jest ciałem opiniodawczo-doradczym Zarządu ZRP.
ZRP jest członkiem Europejskiej Unii Rzemiosła, Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME), dzięki czemu jest aktywny również na polu europejskiego dialogu społecznego.
W przygotowaniu stanowiska udział wzięli przedstawiciele ZRP branży spożywczej oraz organizacji współpracujących z ZRP, spoza jego struktury: Stowarzyszenia Rzemieślników Piekarstwa RP; Stowarzyszenia Cukierników, Karmelarzy i Lodziarzy RP oraz Stowarzyszenia Rzeźników i Wędliniarzy RP. Stanowisko uzyskało poparcie Stowarzyszenia Naukowo – Technicznego Inżynierów i Techników Przemysłu Spożywczego.

Kontekst

ZRP zapoznał się z propozycjami Komisji Europejskiej (KE) dotyczącymi opłat za kontrole urzędowe w sektorze spożywczym dzięki współpracy z UEAPME oraz członkami Forum Spożywczego UEAPME. Propozycje te związane są z realizowanym z inicjatywy Komisji Europejskiej (KE) przeglądem *Rozporządzenia 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29.04.2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt*. Program działań KE na 2012 r. zakłada finalizację przygotowań i złożenie przez Komisję konkretnej propozycji legislacyjnej.

Dla celów związanych z przygotowaniem stanowiska, ZRP przyjął za punkt wyjścia informacje zawarte w ogólnodostępnych Planach Działań Komisji Europejskiej (tzw. mapach drogowych[1]) oraz informacje przekazane UEAPME przez Komisję w toku spotkań konsultacyjnych[2], jak również stanowisko UEAPME z 30.09.2011 r., w którym UEAPME jednoznacznie wypowiedziała się przeciw pobieraniu opłat lub należności za kontrole urzędowe od przedsiębiorców.

ZRP uznał za niezwykle istotne włączenie polskich przedsiębiorców branży spożywczej do dyskusji na temat przyszłego systemu opłat za kontrole urzędowe i przedstawienie stanowiska, wypracowanego wspólnie ze stowarzyszeniami branżowymi reprezentującymi polskie przedsiębiorstwa rzemieślnicze branży spożywczej.

---

[1] PLAN DZIAŁANIA (Mapa Drogowa) - Propozycja przeglądu rozporządzenia WE nr 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych w ramach łańcucha żywności; Wersja Nr 5; Data modyfikacji czerwiec 2011.
PLAN DZIAŁANIA (Mapa Drogowa) - Przegląd przepisów dotyczących finansowania kontroli urzędowych („opłat za inspekcje") – art. 26-29 Rozporządzenia (WE) nr 882/2004; Wersja nr 2; Data modyfikacji: 12 marca 2010 r.

[2] Spotkanie z inicjatywy KE w dn. 19.09.2011 r. z udziałem przedstawiciela Forum Spożywczego UEAPME oraz Spotkanie Forum Spożywczego UEAPME z udziałem przedstawiciela KE, Bruksela 10.11.2011 r.

Aktualna sytuacja w Polsce

W Polsce kontrole urzędowe i ich koszty regulowane są szeregiem przepisów krajowych:

1. Kontrole ze strony Głównego Inspektora Sanitarnego (GIS)
   - Ustawą z 14.03.1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. 1985 nr 12 poz. 49 z późn. zmianami);
   - Ustawą z 25.08.2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. 2006 nr 171 poz. 1225 z późn. zmianami)
   - aktami wykonawczymi /m.in. Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach urzędowych kontroli żywności; Dz.U. 2009 nr 78 poz. 656; Dz.U. 2011 nr 18 poz. 95/.

2. Kontrole[3] ze strony Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS)
   - Ustawą z 21.12.2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. 2001 nr 5 poz. 44 z późn. zmianami)

3. Kontrole ze strony Głównego Inspektoratu Weterynarii (GIW)
   - Ustawą z 29.01.2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz.U. 2004 Nr 33 poz. 287 z późn. zmianami)
   - Zarządzeniem Nr 34 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30.12.2008 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Weterynarii (Dz.Urzędowy MRiRW z 31.12.2008 r. Nr 31, poz. 38).

4. Kontrole strony Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji (UOKiK)
   - Ustawą z 12.01.2007 r. o zmianie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz.U. 2007 nr 35 poz. 215)[4]

Ponadto, zgodnie z art. 26 Rozporządzenia WE nr 882/2004 Polska jest zobligowana do zapewnienia środków finansowych na przeprowadzanie kontroli urzędowych, w sposób uznany za właściwy.

W praktyce, opłaty za kontrole urzędowe oraz nadzór z urzędu w zakładzie (np. podczas uboju, znakowania mięsa), pobierane są od przedsiębiorców branży mleczarskiej, paszowej oraz uboju i przetwórstwa mięsnego bez względu na to czy w ramach kontroli wykazano czy nie uchybienia ze strony przedsiębiorcy.

W odniesieniu do pozostałych przedsiębiorstw branży spożywczej, opłaty występują w przypadku re-kontroli związanych z nieprawidłowościami stwierdzonymi podczas rutynowych kontroli. Jeśli inspektorzy GIS, GIW, IJHARS, UOKiK nie stwierdzą w trakcie rutynowej kontroli żadnych uchybień, przedsiębiorca nie jest obciążany żadnymi kosztami. Jeśli natomiast zostaną stwierdzone nieprawidłowości, to poza kosztami ich usunięcia oraz mandatu, poniesie on także koszty re-kontroli, w tym koszty dojazdu inspektorów.

[3] Zgodnie z art. 3 cytowanej ustawy IJHARS prowadzi kontrolę: jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę; jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych sprowadzanych z zagranicy (w tym kontrolę graniczną tych artykułów); warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych oraz ocenia i wydaje świadectwa w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych

[4] Departament Inspekcji Handlowej UOKiK wykonuje zadania Prezesa UOKiK związane z planowaniem, koordynowaniem oraz analizą wyników kontroli prowadzonych przez Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej, w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów żywnościowych. W ich wyniku Prezes UOKiK może nakazać, m.in. wycofania z rynku wyrobu stwarzającego zagrożenie.

OPINIA POLSKIEGO SEKTORA SPOŻYWCZEGO NA TEMAT OPŁAT ZA KONTROLE

Polski rzemieślniczy sektor spożywczy zdecydowanie popiera stanowisko UEAPME, zaprezentowane we wrześniu 2011 r. w kwestii finansowania kontroli urzędowych, czyli sprzeciwia się byciu obciążanym kosztami tych kontroli. Opłaty za kontrole pobierane od przedsiębiorców to de facto kolejny podatek. Koszty kontroli urzędowych powinny być pokrywane ze środków publicznych, gdyż kontrole stanowią część zadań publicznych, za które odpowiada państwo.

Argumenty przedstawiane przez Komisję Europejską oraz proponowane rozwiązania nie są przekonywujące.

➲ Komisja Europejska twierdzi, że *głównym celem opracowania ujednoliconego systemu opłat za kontrole urzędowe jest zapewnienie odpowiednich środków dla państw członkowskich UE na wydajne przeprowadzanie kontroli, by zagwarantować bezpieczeństwo żywności. Ma to przełożyć się na skuteczniejsze egzekwowanie prawa i wzrost przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów dotyczących bezpieczeństwa żywności.*[5]

W opinii ZRP, utrzymanie możliwości nakładania opłat za kontrole na przedsiębiorców a tym bardziej rozszerzenie listy obowiązkowych opłat i obarczenie przedsiębiorców kosztami każdej kontroli nie przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa żywności. Za to, pobieranie opłat za kontrole od przedsiębiorców wpływa bezpośrednio na koszty produkcji i zakłóca konkurencję, gdyż produkty importowane, szczególnie z krajów trzecich mogą stać się bardziej konkurencyjne niż rodzime. Jest to szczególnie groźne dla mniejszych przedsiębiorstw, w tym działających w oparciu o tradycyjne i pro-ekologiczne metody produkcji. Musi to mieć także wpływ na jednostkowy koszt wyrobu, co nie jest bez znaczenia dla konsumentów. Wzrost kosztów produkcji to również element generujący większą skłonność do przechodzenia przedsiębiorców do szarej strefy, co niesie szereg zagrożeń dot. bezpieczeństwa żywności.

Natomiast, system opłat zakładający możliwość pobierania od przedsiębiorców opłat na poczet kosztów re-kontroli niesie ogromne ryzyko dla efektywności i przejrzystości systemu kontroli (*gold plating* ze strony inspektorów jako punkt wyjścia do traktowania kontroli jako źródła dochodu określonych organów kontroli).

ZRP zgadza się z opinią UEAPME, że działalność organów kontroli to przede wszystkim działanie na rzecz konsumentów. W związku z tym, po pierwsze, koszty inspekcji powinny być pokrywane ze środków publicznych, a po drugie planowane nowe rozwiązania dot. opłat za kontrole nie powinny generować kolejnych negatywnych zjawisk, w tym również niekorzystnych dla konsumentów, o czym mowa powyżej.

Jako analogiczną sytuację można przytoczyć przykład kontroli drogowej, podczas której kierowca jest sprawdzany, m.in. czy ma aktualne badania techniczne pojazdu, czy ma apteczkę w aucie. Realizując kontrole drogowe państwo dba o bezpieczeństwo wszystkich użytkowników drogi, a nie tylko danego kierowcy. Tylko w przypadku naruszenia przepisów kierowca może być obciążony kosztami w postaci mandatu za wykroczenie. Natomiast za samą czynność kontroli nie są pobierane od kierowców opłaty na poczet kosztów kontroli drogowych realizowanych przez policjantów.

Podobnie powinno być z inspektorami GIS, GIW, IJHARS czy UOKiK. Celem przedsiębiorców jest produkowanie wyrobów jak najwyższej jakości, zdrowych i bezpiecznych, a nie utrzymywanie organów kontrolujących.

[5] Za: PLAN DZIAŁANIA (Mapa Drogowa) ; Przegląd przepisów dotyczących finansowania kontroli urzędowych („opłat za inspekcje") – art. 26-29 Rozporządzenia (WE) nr 882/2004; Data modyfikacji: 12 marca 2010 r. Wersja nr 2

Dodać należy, że polscy przedsiębiorcy z branży spożywczej i tak ponoszą wiele kosztów związanych z kontrolowaniem bezpieczeństwa produkowanej żywności, są zobligowani do przeprowadzania na własny koszt wielu badań i okresowego ich powtarzania (np. badania wody, próby przechowalnicze produktów), a PIS podczas kontroli jedynie sprawdza czy są one wykonywane. Podobnie, w związku z systemem HACCP przedsiębiorca ponosi koszty kontroli i badania produktów (np. pod względem zgodności składu surowcowego).

➲ *Dodatkowym argumentem, jakiego używa KE by uzasadnić przeniesienie ciężaru kosztów kontroli na przedsiębiorców, jest trudna sytuacja gospodarcza i ograniczone środki publiczne na kontrole*

Trudna sytuacja gospodarcza dotyczy w takim samym stopniu przedsiębiorców, jak i budżetu państwa (które utrzymuje się z wpływów z podatków, m.in. od przedsiębiorców). Szczególnie dla sektora MSP kryzys gospodarczy jest odczuwalny i wiele firm ma trudności, a obciążanie ich kolejnymi kosztami może dodatkowo obniżyć ich płynność finansową. Co więcej, w przypadku wprowadzenia opłat obowiązkowych za kontrole istnieje także ryzyko nacisku ze strony rządu na inspektorów do wypracowywania środków finansowych jako dochodu dla państwa (zwiększenie ilości kontroli, za które płaciliby przedsiębiorcy, jako źródło finansowania nie tylko jednostek kontrolujących, ale także i państwa). Już w tej chwili w Polsce podczas ustalania budżetu państwa jednym z elementów zasilających budżet i branych pod uwagę są wpływy z mandatów.

➲ *Wśród celów szczegółowych przygotowywanej inicjatywy KE wymienia m.in. wzrost wydajności kontroli.*

Cel ten generalnie wydaje się zasadny. Jednak, założenie KE, że wzrost wydajności wykorzystywania dostępnych środków finansowych na kontrole miałby odbywać się poprzez przeniesienie ciężaru kosztów na przedsiębiorców, to nieporozumienie. Podejście takie nie znajduje akceptacji ZRP, gdyż niesie to za sobą kolejne ryzyko zwiększenia intensywności i częstotliwości kontroli bez uzasadnienia względami bezpieczeństwa, gdyż w ten sposób urzędy kontrolujące, będą mogły stosunkowo łatwo pozyskiwać środki na swoją działalność. To wszystko doprowadzi do utrudnienia bieżącej działalności przedsiębiorstw, gdyż wszelkie kontrole to zaburzenie standardowej pracy w firmie, oraz może doprowadzić do wzrostu liczby zatrudnianych inspektorów, co wcale nie przełoży się na wzrost bezpieczeństwa żywności, za to przyczyni się wzrostu biurokracji. A to z kolei byłoby sprzeczne z innymi ważnymi celami, jakie próbuje realizować UE – tj. ograniczania obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw oraz wdrażanie założeń *Small Business Act*.

➲ **Jak oceniamy warianty legislacyjne dot. reorganizacji systemu opłat za kontrole urzędowe, przedstawione przez Komisję Europejską**

Komisja przedstawiła trzy główne warianty: harmonizacja na szczeblu UE lub deregulacja lub ulepszenie obowiązującego systemu, a każdy z nich opracowany jest w bardziej szczegółowych pod-wariantach.

Każdy z przedstawionych przez KE wariantów budzi w polskich przedsiębiorcach wątpliwości.

Wariant legislacyjny 0: "utrzymanie stanu obecnego"
Wariant ten zakłada utrzymanie zharmonizowanych ram finansowania kontroli urzędowych, tj. systemu, który obowiązuje obecnie w oparciu o Rozporządzenie WE nr 882/2004, zgodnie z którym państwo członkowskie może nakładać na przedsiębiorców opłaty za kontrole urzędowe. W świetle opinii polskich przedsiębiorców, iż

kontrole urzędowe powinny być finansowane z budżetu państwa, utrzymanie status quo, w tym obowiązującego obecnie w Polsce systemu opłat za czynności kontrolne, nie jest korzystnym rozwiązaniem.

Wariant legislacyjny 1: "pełna pomocniczość (deregulacja)"

Wariant ten daje państwom członkowskim pełną swobodę w decydowaniu o sposobie finansowania kontroli, pod warunkiem, że zapewnią środki w odpowiedniej wysokości. Zakłada, bowiem, zniesienie unijnych przepisów dot. opłat za kontrole urzędowe, co w konsekwencji oznaczałoby określanie przez państwa członkowskie własnych metod ustanawiania i stosowania opłat. Jest to w zasadzie utrzymanie obecnej formuły, która i tak nadaje państwom członkowskim znaczny zakres swobody, ale wzmocnionej faktem zniesienia ramowych przepisów unijnych.

Wariant jest szczególnie groźny dla przedsiębiorców branży spożywczej w tych krajach, gdzie dominuje tradycja traktowania kontroli jako dominacji i nadzoru nad przedsiębiorcą, a nie jako narzędzia zarządzania, którego istotą jest proces uczenia się systemu, a nawet współdziałanie elementów (kontrolujący i przedsiębiorca mogą być partnerami w realizacji określonego celu, np. zapewniania bezpieczeństwa żywności, a same czynności kontrolne mają charakter współdziałania a nawet współdecydowania inspektora i strony kontrolowanej). W przypadku Polski mamy do czynienia przede wszystkim z traktowaniem kontroli jako nadzoru i dominacji nad przedsiębiorcami, których działania z założenia są postrzegane jako niebezpieczne lub ukierunkowane na omijanie prawa; - nadzoru, który wymaga rozbudowanego systemu instytucji kontrolujących oraz sankcji i kar. W konsekwencji, funkcjonuje kilka organów kontroli, co powoduje częste dublowanie się czynności kontrolnych, przerost obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców i dezorganizację pracy w przedsiębiorstwach.

Polscy przedsiębiorcy mają, więc, podstawy by obawiać się, że wprowadzenie zasady pełnej swobody państw członkowskich we wprowadzaniu własnych metod ustanawiania i stosowania opłat za kontrole urzędowe, może zmienić ich sytuację na jeszcze mniej korzystną niż obecna.

Wariant legislacyjny 2: "ulepszenie systemu finansowania kontroli urzędowych z opłat"

Wariant ten zakłada modyfikacje obecnie obowiązującego systemu, - w drodze zmian art. 26-29 Rozporządzenia WE nr 882/2004 i przewiduje różne podwarianty.

Opinie przedsiębiorców branży spożywczej:

- Wprowadzenie zasady zwrotu kosztów kontroli poprzez opłaty obowiązkowe od przedsiębiorców branży spożywczej obniży konkurencyjność polskich firm rzemieślniczych.
- Wprowadzenie zasady ponoszenia wszystkich rzeczywistych kosztów kontroli będzie niekorzystne dla przedsiębiorców z miejscowości oddalonych od siedziby organów kontrolnych i będzie negatywnie wpływało na ich działalność i konkurencyjność (m.in. będą zmuszeni ponosić koszty dojazdu inspektorów w przeciwieństwie do przedsiębiorców z tych ośrodków, w których działają określone inspekcje i ich praca nie generuje kosztów podróży);
- Stworzenie list działań objętych opłatami obowiązkowymi i kosztami kwalifikowanymi rodzi niebezpieczeństwo nadmiernego ich rozbudowywania i zwiększania obciążeń polskich przedsiębiorców.

- Mikroprzedsiębiorstwa mogłyby być zwolnione z opłat, jednak warto zauważyć, że między 9-osobową a 12- osobową firmą rzemieślniczą nie ma dużych różnic, natomiast system opłat za kontrole inaczej traktujący firmy mikro i małe będzie zniechęcał do rozwijania działalności i hamował rozwój firm.
- Zasada *bonus malus* czyli stosowanie uznaniowych zniżek i zwyżek przy określaniu kosztów kontroli może prowadzić do nadużyć po stronie organów kontrolujących.

Wariant legislacyjny 4: "pełna harmonizacja opłat za inspekcje w ramach kontroli urzędowych"

Wprowadzenie tego wariantu wiąże się z ustanowieniem jednolitych opłat w całej UE. Nie popieramy takiego rozwiązania, ze względu na wciąż istniejące różnice w poziomie cen, dochodów, zasobności społeczeństw, siły nabywczej konsumentów, poziomu rozwoju gospodarek, kondycji przedsiębiorstw itp. między państwami członkowskimi.

Nowe ujednolicone opłaty mogą okazać się dla polskich przedsiębiorców oraz z wielu innych krajów wyższe niż rzeczywiste obecne koszty kontroli, nawet przy zastosowaniu mechanizmów korygujących. Dla znacznej części europejskich przedsiębiorstw harmonizacja opłat oznaczać, więc, będzie zwiększone koszty i w efekcie obniżenie konkurencyjności.

Podsumowując, rozwiązania-warianty przedstawione prze KE są niekorzystne dla polskich firm rzemieślniczych. Każdy z nich zakłada nakładanie na przedsiębiorców opłat za kontrole, czyli de facto kolejnego podatku. Istnieje realne niebezpieczeństwo, że nawet w wariancie "1" ogół kosztów związanych z kontrolami zostanie przeniesiony na przedsiębiorców, gdyż dla rządu krajowego będzie to dobra okazja do zmniejszenia wydatków z budżetu państwa na te cele, co w warunkach presji na ograniczanie deficytu budżetowego może być dużą pokusą dla decydentów. To wszystko obniży rentowność polskich firm spożywczych MSP i utrudni ich działalność. ZRP podziela obawy UEAPME, że lista opłat obowiązkowych może poszerzyć się o kolejne typy kontroli, nie tylko sanitarnej.

PROPOZYCJE INNYCH ROZWIĄZAŃ NA RZECZ REALIZACJI CELU GŁÓWNEGO KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Komisja Europejska chciałaby:
- Aby system kontroli był prostszy i bardziej przejrzysty,
- Aby pozwalał na realizowanie zasady określonej w art. 26 rozporządzenia (WE) nr 882/2004), w tym zapewniał państwom członkowskim odpowiednie środki dla efektywnego i skutecznego egzekwowania przepisów prawa dotyczącego żywności i pasz oraz przepisów dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia roślin.

Uważamy, że zasadne są działania na rzecz osiągnięcia tak określonych celów. Jednak Komisja przyjęła typowo biurokratyczne podejście i filozofię myślenia, które jak się wydaje najkrócej można określić następująco:

> *< Skoro odnotowuje się zjawiska i sytuacje, które zagrażają bezpieczeństwu żywności, to znaczy, że kontrola urzędowa jest nieskuteczna. Skoro jest nieskuteczna, to znaczy że jest niedoinwestowana. Skoro jest niedoinwestowana, to trzeba zapewnić jej większe środki. Skoro nie ma ich w budżetach państwa, to trzeba sięgnąć do kieszeni przedsiębiorcy >.*

Czas najwyższy inaczej spojrzeć na problem.

1) Jeśli występują zjawiska i sytuacje, które zagrażają bezpieczeństwu żywności, to przede wszystkim w szarej strefie, która w ogóle nie jest kontrolowana. Tak zwani normalni przedsiębiorcy, którzy stanowią ogromną większość, a przede wszystkim mali przedsiębiorcy, wiedzą doskonale, że to, co pozwala im być konkurencyjnymi i rozwijać się - to jakość, dobra opinia i zdrowie konsumentów. Przeciętny mikro, mały czy średni przedsiębiorca doskonale wie, że jeśli narazi zdrowie konsumentów to odpowiada za to przysłowiową głową oraz być-albo-nie-być przedsiębiorstwa, gdyż w dobie powszechnego dostępu do informacji każda zła opinia o produkcie czy firmie przekłada się na spadek sprzedaży, wymierne straty finansowe a nierzadko możliwość bankructwa.
   Przedsiębiorcy, którzy są przestępcami gospodarczymi to margines. Jeśli, więc, statystki dot. bezpieczeństwa żywności budzą niepokój to dlatego, że organy kontrolne za mało koncentrują się na walce z szarą strefą czy przestępcami gospodarczymi, gdyż dużo łatwiej jest kontrolować tzw. „zwykłych i łatwo dostępnych" przedsiębiorców. W konsekwencji organy kontrolne uprawiają „kontrolowanie kontrolowanego", tj. sprawdzanie tego co i tak kontroluje przedsiębiorca w ramach regularnej kontroli wewnętrznej, np. w ramach systemu HACCP czy ISO i pozostawiają znaczące obszary rynku żywnościowego poza zakresem jakiejkolwiek kontroli.

   Dlatego, zachęcamy KE, by zamiast szukać rozwiązań umożliwiających kontrolowanie wszystkiego i wszystkich, skoncentrowała swoją uwagę i administracji krajowej na tzw. punktach krytycznych, jakie występują głównie w szarej strefie. Tu jest ogromne pole do popisu dla organów kontroli. Ale nie może to się dziać na koszt przedsiębiorców działających legalnie i płacących podatki oraz ponoszących koszty związane z badaniami przeprowadzanymi zgodnie z obligatoryjnymi i dobrowolnymi systemami zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego żywności.

2) Jeśli kontrole urzędowe wydają się nieskuteczne, to wcale nie musi się tak dziać z powodu niedoinwestowania. Jest to raczej wynikiem ich znacznego przerostu administracyjnego. Machina biurokratyczna jest w stanie skonsumować każde środki, jakie dostanie do dyspozycji. Zanim zacznie się szukać większych środków w kieszeniach przedsiębiorców, w pierwszej kolejności należałoby spowodować, by aktualnie będące do dyspozycji państw członkowskich środki na kontrole były lepiej i efektywniej wykorzystywane.

   Działające obecnie systemy kontroli bazują na założeniach z ubiegłego wieku. Dziś, w świetle obowiązujących przepisów, to przedsiębiorca odpowiada za produkt i musi stosować wewnętrzne systemy kontroli. Po co więc rozwijać i finansować system kontroli, który bazuje na kontrolowaniu tego co i tak kontroluje przedsiębiorca? W razie wprowadzenia na rynek produktu z jakimś „defektem" karnie odpowiada producent wprowadzający produkt do obrotu a organa kontrolne praktycznie sprawdzają dokumenty związane z zakupem, produkcją i obrotem oraz dane generowane przez przedsiębiorcę w oparciu o wdrożony w firmie system kontroli wewnętrznej.

   Dlaczego nie promować i wspierać systemu kontroli, w którym inspektor po prostu pomaga przedsiębiorcy raz na jakiś czas sprawdzić czy właściwie ustanowił i realizuje system kontroli wewnętrznej, a w razie potrzeby ustalić działania korygujące.

3) Jeśli kontrole urzędowe wydają się nieskuteczne, to może wiedza i kwalifikacje inspektorów są nie wystarczające i w związku z tym konieczny jest lepiej dostosowany do aktualnej specyfiki rynku

spożywczego system rekrutacji oraz szkoleń. Może warto przy tym, wzmocnić również wysiłki na rzecz podnoszenia świadomości i kwalifikacji wszystkich uczestników rynku spożywczego, w tym przyszłych pracowników branży spożywczej, co do znaczenia przywiązywania wagi do bezpieczeństwa żywności i przestrzegania norm obowiązujących w tej branży. Może również warto zmieniać podejście do kontroli i powoli zacząć odchodzić od modelu nadzoru na rzecz współpracy z przedsiębiorcą i wzajemnego uczenia się stron. Kontrolerzy i przedsiębiorcy mają ten sam cel: zdrowy i zadowolony konsument. Jest to szczególnie ważne dla mikro i małych firm, których nie stać na sztab własnych specjalistów czy prawników, kiedy już wystąpi jakiś problem.

4) Na dobrą markę pracuje się latami. Żaden inspektor nie dopilnuje bezpieczeństwa żywności w danym przedsiębiorstwie tak dobrze jak może zrobić to sam przedsiębiorca i jego pracownicy, którzy najlepiej znają jego specyfikę i są w nim na co dzień. Pod warunkiem, że będą świadomi zagrożeń, procedur i obowiązujących norm. Dlatego, działania ukierunkowane na podnoszenie świadomości oraz kwalifikacji wszystkich interesariuszy (kształcenie zawodowe) powinny znaleźć się w centrum uwagi decydentów, a nie opłaty od przedsiębiorców. To systemy bezpieczeństwa żywności, jak np. HACCP, ISO, BRC, IFS, GMP, GHP czy indywidualne systemy bezpieczeństwa żywności czy nieformalne kontrole wewnętrzne wynikające z wysokiej świadomości i wiedzy właściciela, pracodawcy i pracowników umożliwiają poprawę bezpieczeństwa produktów żywnościowych, a nie coraz częstsze inspekcje.

5) Rozważenia wymaga również jakość i liczba organów kontroli w poszczególnych krajach. W Polsce za bezpieczeństwo i jakość żywności odpowiada aż 7 instytucji. Najważniejsze to Główny Inspektorat Sanitarny (kontroluje bezpieczeństwo żywności pochodzenia niezwierzęcego na etapie produkcji oraz wszystkich produktów na sklepowych półkach), Główny Inspektorat Weterynarii (odpowiedzialny jest za żywność pochodzenia zwierzęcego, ale tylko na etapie produkcji); Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (kontroluje jakość żywności u producenta); Urząd Ochrony Konsumentów i Konkurencji - Inspekcja Handlowa (ma dbać o jakość żywności w obrocie detalicznym)… Działania każdej z tych instytucji regulowane są odrębnymi ustawami, które bardzo często posiadają niespójne przepisy. Swego rodzaju chaos ma miejsce w zakresie nadzoru administracyjnego nad instytucjami kontrolnymi. Może to powodować różne interpretacje tych samych przepisów przez różne placówki. Znajduje to potwierdzenie w praktyce.
Stanowi to poważny problem, i to nie dlatego, że instytucje te istnieją w ogóle, ale dlatego, że znaczna część ich rutynowych działań kontrolnych nie jest w ogóle skoordynowana, a w konsekwencji jest dublowana czy nawet multiplikowana, co generuje koszty po stronie tych organów oraz przedsiębiorstw.

Kontrole urzędowe są potrzebne. Ale muszą być systematyczne (co nie znaczy częste), profesjonalne, skoordynowane, oparte na stabilnych i przewidywalnych zasadach, nie skutkujące sprzecznymi interpretacji czy decyzjami, traktujące równo wszystkich przedsiębiorców. I tu jest zapewne wiele do zrobienia, nie tylko w Polsce.

Tak więc wzmocnienie wydajności kontroli wcale nie musi wiązać się z dodatkowymi nakładami i zwiększaniem liczby inspektorów oraz częstotliwości i typów kontroli.

WNIOSKI

ZRP jest przeciwny obarczaniu przedsiębiorców MŚP kosztami kontroli urzędowych. Każde rozwiązanie bazujące na pobieraniu opłat za kontrole od przedsiębiorców oceniamy jako nieskuteczne w kontekście zwiększania bezpieczeństwa żywności, a przy tym negatywnie wpływające na konkurencyjność i kondycję MŚP.

Przychylamy się do stanowiska UEAPME, iż obecnie ważniejsze jest określenie, harmonizowanie i egzekwowanie działań poprawiających jakość przeprowadzania kontroli, za co odpowiada państwo, niż ujednolicanie systemu opłat za kontrole w UE w kierunku przenoszenia ich ciężaru na przedsiębiorców.

Przeregulowanie występujące w UE oraz przerost wymogów generujących koszty po stronie przedsiębiorstw branży spożywczej doprowadziły do tego, że Europa spadła z 2 na 5 miejsce w świecie jako producent żywności i utrzymuje tę pozycję tylko dzięki dopłatom.

Należy wypracować nowoczesne podejście do kontroli, - rozsądnie łączące tradycyjne metody kontroli bazujące na osobistym wykonywaniu czynności kontrolnych przez kontrolera z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi zarządzania informacją, przy jednoczesnym poszanowaniu naczelnej zasady Small Business Act: *think small first.*