

## Wzrost turbulencji na rynku globalnym a bezpieczeństwo i jakość żywności

„Przyszłość napawa zarazem lękiem i otuchą”

L.R. Brown (1984)

### 2.1. Główne przyczyny rosnących nierówności (turbulencji) na rynku globalnym

Współcześnie jednym z bardzo opłacalnych biznesów jest biznes polegający na fałszowaniu żywności. Jak wiele wskazuje, jest to ponadto biznes o wyjątkowo pomyślnych perspektywach, jeżeli chodzi o globalną pojemność rynku w przyszłości.

Lester R. Brown, założyciel *Worldwatch Institute*, 40 lat temu w pierwszym raporcie o stanie świata (1984) pisał: „Nasze trudności gospodarcze zawdzięczamy samym sobie – są one wynikiem krótkowzrocznej polityki gospodarczej nastawionej na popieranie ekspansji za wszelką cenę, polityki rolnej zmierzającej do zwiększenia produkcji żywności nawet za cenę wyjałowienia gleby i wreszcie niefortunnej polityki ludnościowej lub jej braku”<sup>1</sup>. Imperatyw wzrostu sprawia, że tracimy długookresową perspektywę. A być może nawet nie chcemy jej dostrzegać. Jednak w takiej sytuacji nie wiemy także, czy wzrost, który realizujemy, jest wzrostem prowadzącym do samowystarczalności czy samounicestwienia<sup>2</sup>. Czy przez te 40 lat, które minęły od czasu, gdy napisano powyższe słowa, świat zmienił się na lepsze? Raczej nie, a nawet pod wieloma względami jesteśmy jako społeczeństwo światowe, dzisiaj – społeczeństwo globalne – w sytuacji jeszcze bardziej złożonej. Współcześnie bowiem, jak stwierdza L.R. Brown: „To nie jest już wyłącznie

---

<sup>1</sup> *Raport o stanie świata 1984, Worldwatch Institute o szansach przetrwania ludzkości*, red. L.R. Brown, PWE, Warszawa 1986, s. 23. Tytuł oryginału: *State of the world 1984: A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society*.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 312.

konflikt między potężnie uzbrojonymi supermocarstwami, ale rozprzestrzeniające się braki żywności oraz wzrost ich cen – i polityczne zawirowania prowadzące do zagrożenia naszej globalnej przyszłości. Chyba że rządy szybko przedefiniują pojęcie bezpieczeństwa i przesuną fundusze z wydatków wojskowych na inwestycje w zakresie łagodzenia skutków zmian klimatu, efektywności wykorzystania wody, ochrony gleby i stabilizacji społeczeństw, inaczej świat stanie według wszelkiego prawdopodobieństwa w obliczu zarówno większej niestabilności klimatu, jak i zmienności cen żywności. Jeśli sytuacja nie ulegnie zmianie, ceny żywności będą szły tylko w górę<sup>3</sup>. Współcześnie świat stoi w obliczu zjawisk, które wyjątkowo silnie kształtują nasze możliwości i szanse na przyszłość. Jednak wzrastająca nieliniowość i coraz mniej typowy ich przebieg wymagają coraz bardziej niekonwencjonalnych działań i środków. Tymczasem jak ukazują nam doświadczenia ostatniego półwiecza, niewiele wskazuje na to, że jesteśmy – jako społeczeństwo światowe – na nie gotowi. Jednym z obszarów wymagających pilnych działań jest żywność – jej bezpieczeństwo i jakość.

Wzrastające turbulencje i nieprzewidywalność rynku globalnego w coraz większym stopniu wpływają na bezpieczeństwo i jakość żywności. Oddziaływanie to z jednej strony przybiera formę coraz większej skali żywności zafałszowanej i oszustw żywnościowych, a z drugiej – zwiększonej aktywności w zakresie przeciwdziałania tym zjawiskom zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym.

### Kryzys polityczny i gospodarczy (finansowy, żywnościowy)

W ostatnich kilku dekadach do intensywnie „eksploatowanych” wątków w naukach ekonomicznych należy problem nieciągłości współczesnych zmian i narastających turbulencji na zglobalizowanym rynku. Wielokrotnie temat ten poruszał przykładowo W. Szymański<sup>4</sup>. Różnie wyjaśniany jest ten swoisty fenomen, z reguły za jego przyczynę uznaje się globalizację, a zwłaszcza jej niekompletność, polegającą na nienadążaniu globalizacji w skali makro – na poziomie państw narodowych – za globalizacją na poziomie mikro, czyli firm/korporacji. Państwa i ich rządy w pogoni za kapitałem starają się tworzyć coraz korzystniejsze warunki do funkcjonowania korporacji, co paradoksalnie dzieje się między innymi – a w zasadzie głównie – na drodze rezygnacji państwa jako ośrodka władzy z kolejnych swoich

<sup>3</sup> L.R. Brown, *The Great Food Crisis of 2011*, „Foreign Policy”, January 10, 2011. [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/10/the\\_great\\_food\\_crisis\\_of\\_2011](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/10/the_great_food_crisis_of_2011) (12.05.2015).

<sup>4</sup> Zob. publikacje W. Szymańskiego: *Globalizacja wyzwania i zagrożenia*, Difin, Warszawa 2001; *Interesy i sprzeczności globalizacji – wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Difin, Warszawa 2004; *Czy globalizacja musi być irracjonalna*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2007; *Niepewność i niestabilność gospodarcza. Gwałtowny wzrost i co dalej?*, Difin, Warszawa 2011.

prerogatyw w obszarze gospodarki, rynku i finansów. Postępująca deregulacja prowadzi do intensyfikacji eksportu i przepływów w układzie międzynarodowym, lecz także do intensyfikacji „eksportu” zjawisk kryzysowych i turbulencji na rynku. D. Millet i É. Toussaint stwierdzają wprost, że: „Deregulacja finansowa zlikwidowała niezbędne bariery i pozwoliła tworzyć coraz bardziej skomplikowane produkty finansowe, które doprowadziły do poważnych nadużyć, a w końcu do obecnego kryzysu gospodarczego i finansowego całego świata”<sup>5</sup>.

Według W. Szymańskiego nie jest możliwe skuteczne połączenie swobody przepływów kapitałowych i zróżnicowanych regulacji poszczególnych państw. W tych warunkach to państwo narodowe uległo, w efekcie czego straciło zasadniczą część swojej władzy na rzecz kapitału, a po drugie straciło zdolność do wypełniania swej podstawowej funkcji, jaką jest „wymuszanie zdrowego kompromisu między interesami różnych grup społecznych”<sup>6</sup>. W tej sytuacji, jak pisze J.W. Pietrewicz: „Wszyscy uczestnicy rynku stają w obliczu permanentnej niestabilności i niepewności”<sup>7</sup>. Niestabilności, która staje się źródłem zjawisk kryzysowych i upadłości firm. I to nie tylko tych mniejszych i słabszych pod względem ekonomicznym i rynkowym, lecz także korporacji transnarodowych o ukształtowanej od lat wysokiej pozycji rynkowej, co pokazał pierwszy kryzys gospodarczy XXI w.<sup>8</sup>.

Przyczyny narastających turbulencji mają swoje źródło w następstwach globalizacji. Do nich poza zjawiskami pozytywnymi, jak wolny handel czy transfer technologii, należy jednak cały szereg zjawisk negatywnych, związanych z eksploatacją regionów niżej rozwiniętych, degradacją ekonomiczną znacznych obszarów globu czy wreszcie powszechny konsumeryzm. W konsekwencji prowadzi to do systematycznego wzrostu nierówności ekonomicznych i społecznych pomiędzy państwami i regionami. Ilustracją może być skala zróżnicowania dochodu przypadającego na jednego mieszkańca.

Jeszcze na początku XIX w. różnicowanie poziomu dochodu na osobę, a tym samym i różnice w standardzie życia ludzi nie były tak znaczące. W dużym zakresie były zbliżone i dla zdecydowanej większości – na bardzo niskim poziomie. Według szacunków F. Bourguignon i Ch. Morrisson w ubóstwie żyło 94,4% ludności świata w 1820 r. i odpowiednio 89,6% w 1870 r., 82,4% w 1910 r., 71,9% w 1950 r. i 51,3%

<sup>5</sup> D. Millet, É. Toussaint, *Kryzys zadłużenia i jak z niego wyjść. Audyt. Anulowanie. Alternatywa polityczna*. Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2012, s. 18.

<sup>6</sup> W. Szymański, *Niestabilność gospodarcza a szanse przedsiębiorstw*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, op.cit., s. 13.

<sup>7</sup> J.W. Pietrewicz, *Systemowe uwarunkowania gospodarczej niestabilności i niepewności*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, op.cit., s. 33.

<sup>8</sup> T. Pakulska, *Zmiany w otoczeniu przedsiębiorstwa jako impuls rozwoju gospodarki kreatywnej*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, op.cit., s. 57.

w 1992 r.<sup>9</sup>. Współcześnie (2005) udział ludzi żyjących w ubóstwie wynosi 47,0%<sup>10</sup>. W 1820 r. statystyczny mieszkaniec Afryki dysponował rocznym dochodem w wysokości 450 dolarów, Azji – 550 dolarów. W tym czasie mieszkaniec Europy Wschodniej posiadał odpowiednio kwotę 772 dolarów, a Europy Zachodniej – 1292 dolarów<sup>11</sup>. Różnica pomiędzy najbiedniejszymi i najbogatszymi wynosiła niecałe 1 do 3. Przy założeniu średniej światowej za 100 było to 69% dla Afryki i 198% dla Europy Zachodniej (tabela 1).

**Tabela 1. Zróżnicowanie poziomu GDP *per capita* w głównych regionach świata w latach 1820–1995 (w %)**

Rok	Europa Zachodnia	Western Offshoots*	Europa Wschodnia	Ameryka Łacińska	Azja i Oceania	Afryka	Świat
1820	198	186	119	104	84	69	100
1870	236	273	121	85	65	54	100
1900	245	318	109	85	54	40	100
1950	240	433	123	116	36	39	100
1975	299	380	144	110	45	32	100
1992	338	405	91	94	63	25	100

\* Kraje Western Offshoots to: Australia, Nowa Zelandia, Kanada i USA.

Źródło: obliczenia własne na podstawie A. Maddison, *Monitoring the World Economy*, OECD, Paris 1995. [http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring\\_the\\_world/1995\\_Monitoring\\_the\\_World/App\\_G.pdf](http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring_the_world/1995_Monitoring_the_World/App_G.pdf) (12.05.2015).

Kolejne dziesięciolecia przyniosły jednak zupełne przewartościowanie tych proporcji. Międzyregionalne maksymalne zróżnicowanie bogactwa i ubóstwa w 1870 r. wynosiło już 1 do 5, w 1900 r. – 1 do 8, w 1950 r. – 1 do 11, w 1975 r. – 1 do 12, w 1992 r. – 1 do 16. Na świecie wytworzyły się dwa bieguny: jeden bogactwa – Europa, przede wszystkim Zachodnia, i kraje *Western Offshoots*, czyli Ameryka Północna i Australia z Nową Zelandią – i drugi, biedy – Afryka i Azja. Jest to konsekwencja zróżnicowanej dynamiki wzrostu GDP na mieszkańca w poszczególnych regionach. O ile bowiem w latach 1820–1992 poziom ten w Afryce zwiększył się prawie 3-krotnie, to w Azji 6-krotnie, lecz w Europie Zachodniej 13,5-krotnie, a w krajach *Western Offshoots* ponad 17-krotnie. Dysproporcje w rozwoju i bogactwie

<sup>9</sup> F. Bourguignon, Ch. Morrisson, *Inequality among World Citizens: 1820–1992*, „The American Economic Review”, Vol. 92, No. 4., September 2002, s. 731–732.

<sup>10</sup> Udział osób dysponujących środkami w wysokości 2 dolarów dziennie. Za 1,25 dolara dziennie żyje co czwarty mieszkaniec globu. S. Chen, M. Ravallion, *The Developing World Is Poorer than We Thought, but No Less Successful in the Fight against Poverty*, „Policy Research Working Paper” 4703, The World Bank Development Research Group, August 2008, s. 41.

<sup>11</sup> A. Maddison, *Monitoring the World Economy*, OECD, Paris 1995. Appendix G Regional and World Totals, 1820–1992, [http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring\\_the\\_world/1995\\_Monitoring\\_the\\_World/App\\_G.pdf](http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring_the_world/1995_Monitoring_the_World/App_G.pdf) (12.05.2015).

narodowym kształtują następnie procesy i relacje między krajami i regionami. Te pierwsze starają się osiągnąć jak największe korzyści z liberalizacji i globalizacji, te drugie czują się wykorzystywane i oszukiwane. Jest to podłoże w zdecydowanie większym stopniu sprzyjające konfrontacji niż współpracy i rozwojowi. I kształtuje raczej destabilizację niż stabilne warunki (współ) działania.

Niestabilność i narastające turbulencje, pomimo że wydają się być stałym elementem współczesności, wcale takimi być nie muszą. Człowiek z reguły ma skłonność do wyolbrzymiania i przewartościowania zdarzeń i zjawisk mu współczesnych. Dlatego jeżeli A. Fierla stwierdza, że: „Być może obserwowane współcześnie narastanie niestabilności jest tylko zjawiskiem tymczasowym, towarzyszącym przejściu z jednego stanu (...) do drugiego?”<sup>12</sup>, to może mieć rację. Ci, którzy żyli w czasie wojny stuletniej (XIV/XV w.), wielkich odkryć geograficznych czy też bliższych nam czasów rewolucji przemysłowej, także uważali, że przyszło im żyć w czasach wyjątkowych i burzliwych. Bez względu jednak na trwałość współczesnych zjawisk takich jak niestabilność i turbulencje rynkowe nie ulega wątpliwości, że są one istotnym elementem kształtującym rzeczywistość dnia dzisiejszego. Przesądza to o wzroście jednych i marginalizacji innych firm, sektorów oraz całych regionów i gospodarek. Zjawiska te kształtują także obraz współczesnego agrobiznesu i żywności, w tym jej bezpieczeństwa i jakości.

### Postępująca globalizacja (w tym rynku żywnościowego)

Jednym z zasadniczych znamion współczesnej gospodarki świata jest jej globalizacja. Globalizacja, która w równej mierze doprowadziła do wielu zjawisk pozytywnych, co i negatywnych. Ten nowy status gospodarki światowej był możliwy w ostatnich dekadach XX w. dzięki dwóm zasadniczym procesom:

- liberalizacji wymiany handlowej,
- redukcji kosztów transportu i komunikacji, czyli innowacjom technologicznym<sup>13</sup>.

Liberalizacja wymiany handlowej to ograniczenie regulacji w zakresie wymiany towarowej i eliminacja lub redukcja kosztów tej wymiany, głównie w postaci spadku poziomu ceł i barier pozataryfowych. Liberalizacji w zakresie handlu towarzyszy proces liberalizacji w zakresie rynku finansowego i inwestycji. Łącznie prowadzą do powstania nowych relacji gospodarczych, lecz także społecznych, politycznych i ogólnoludzkich w płaszczyźnie globalnej. Tak więc to zmianę podejścia do polityki

<sup>12</sup> A. Fierla, *Rynki finansowe w ograniczaniu narastania niestabilności otoczenia przedsiębiorstw*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, op.cit., s. 79.

<sup>13</sup> S. Kowalczyk, *Globalizacja agrobiznesu: specyfika, wymiary, konsekwencje*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa” 2010, nr 2, s. 9.

ekonomicznej w obszarze wymiany towarowej, kapitałowej i finansowej można uznać za kluczowy czynnik napędzających procesy globalizacyjne współczesnego świata.

Za istotne czynniki napędowe globalizacji w ostatnich dekadach uznaje się także zmiany polityczne o światowych reperkusjach<sup>14</sup>. Do takich zalicza się przykładowo reformy gospodarcze w Chinach (1978), upadek Muru Berlińskiego (1989) czy rozpad Związku Radzieckiego (1988–1991). Z polskiej perspektywy można i należy dodać także powstanie Solidarności (1980). Wątpliwości rodzą się jednak przy próbie analizy powyższych wydarzeń w układzie przyczynowo-skutkowym. Równie wiele argumentów można bowiem przytoczyć za zasadnością powyższego stanowiska, tj. wpływu zmian politycznych na przyspieszenie globalizacji, jak i za jego negacją. Czy nie bardziej zasadne jest stwierdzenie, że właśnie zaawansowanie globalizacji i zjawisk jej właściwych, takich jak zwielokrotnione przepływy towarowe, finansowe i ludzkie, rosnąca siła korporacji transnarodowych, redukcja funkcji i roli państw i polityk narodowych, doprowadziły do tak znaczących przewartościowań na politycznej mapie świata, w tym do rozpadu bloku wschodniego czy zjednoczenia Niemiec. Bez względu jednak na następstwo przyczynowo-skutkowe obie grupy zjawisk – to jest zarówno zmiany technologiczne, jak i polityczne – pozostają w silnej korelacji dodatniej z globalizacją, prowadząc do jej dalszego rozprzestrzeniania się i związanych z nią zjawisk.

Liberalizacja handlu światowego to naturalnie proces wieloletni i złożony. Stosowne działania były podejmowane bezpośrednio niemalże wprost po zakończeniu działań wojennych. Mowa oczywiście o kolejnych rundach negocjacyjnych, w pierw w ramach GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* – 1947), a następnie WTO (*World Trade Organization* – 1994). O ile jednak pierwsza runda negocjacji inicjujących powstanie GATT, prowadzona w 1947 r., zakończyła się względny sukcesem, ponieważ średnia redukcja taryf celnych wyniosła 26%<sup>15</sup>, to następne już takiego przełomu nie przynosiły. Rokowania prowadzone w latach pięćdziesiątych i pierwszej połowie lat sześćdziesiątych kończyły się bowiem poziomem redukcji cel w wysokości 3–4%. Przełom nastąpił dopiero w trakcie rundy Kennedy'ego (1964–1967), kiedy to udało się obniżyć cła średnio o 38%. Podobna sytuacja wystąpiła w trakcie rundy tokijskiej – redukcja o 33% – i rundy urugwajskiej – o 38%<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> *World Trade Report 2008, Trade in Globalizing World*, WTO, Geneva 2008, s. XIV.

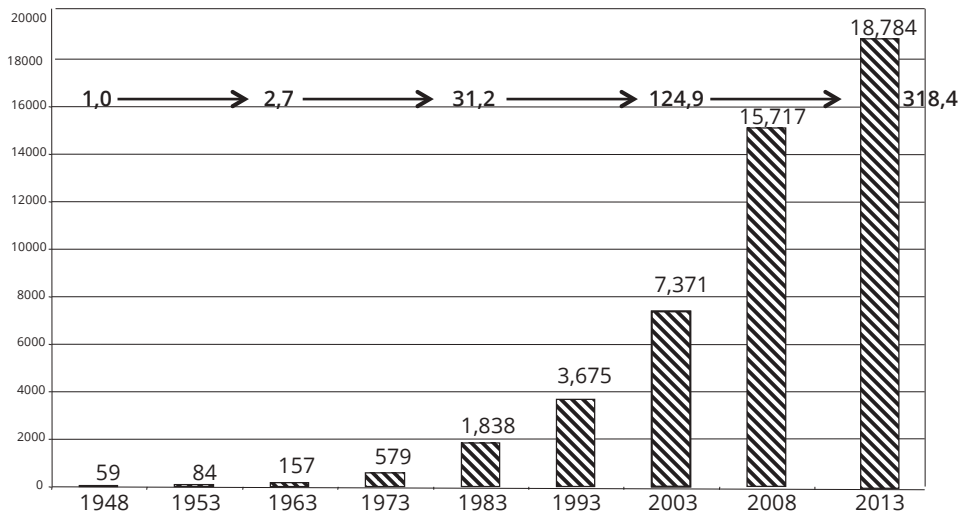
<sup>15</sup> *World Trade Report 2007, Six Decades of Multilateral Trade Cooperation: What Have We Learned?* WTO, Geneva 2007, s. 207. Dotyczy redukcji przez kraje uprzemysłowione cel na produkty przemysłowe z wyjątkiem ropy naftowej.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 207.

Warto dodać, że w trakcie ostatniej zakończonej rundy, tj. rundy urugwajskiej, redukcją objęto także cła na produkty rolne. Zostały one obniżone o 36% w krajach rozwiniętych i o 24% w krajach rozwijających się.

Zmiany wprowadzane stopniowo w ostatnich 3–4 dekadach były bezpośrednią przyczyną rosnącej dynamiki wymiany międzynarodowej. Dostrzegamy to szczególnie w ostatnich dwóch dekadach XX w. i pierwszej dekadzie XXI w. W czasie pierwszej fazy uprzemysłowienia gospodarki światowej globalny eksport w cenach bieżących kształtował się na poziomie 5,1 mld dolarów w 1870 r. i 19,5 mld dolarów w 1913 r., ostatnim roku przed wybuchem I wojny światowej<sup>17</sup>. Było to odpowiednio 50,3 mld dolarów (1870) i 212,4 mld dolarów (1913) w dolarach z 1990 r.<sup>18</sup>. Wielki kryzys ekonomiczny okresu międzywojennego, a następnie II wojna światowa były czynnikami redukującymi wzrostowe tendencje w zakresie handlu międzynarodowego. W efekcie globalny eksport w 1950 r. wyniósł w cenach z 1990 r. 296,0 mld dolarów, co było tylko o około 39% więcej niż w 1913 r., a więc prawie 40 lat wcześniej.

**Rysunek 1. Wartość światowego eksportu ogółem w latach 1948–2013 (w mld dolarów)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WTO.

Sytuacja ta sprawiła, że wystąpiła pilna potrzeba zmian uregulowań na poziomie międzynarodowym. Zmian w zakresie instrumentów pobudzających wymianę

<sup>17</sup> Ibidem, s. 47.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 244.

międzynarodową, głównie w drodze eliminacji istniejących barier oraz zakazów. Jednak zmiany nie nastąpiły natychmiast (rysunek 1). Ożywienie przyszło dopiero w latach sześćdziesiątych, dzięki czemu eksport globalny w ciągu 10 lat (1963–1973) wzrósł 3,7 razy. Kryzys energetyczny początku lat siedemdziesiątych przyhamował częściowo tę dynamikę, jednak w wartościach bezwzględnych światowy eksport notował stałe systematyczne przyrosty. Każda kolejna dekada przynosiła 2-krotny i większy przyrost wartości tego eksportu. Warto zaznaczyć, że prognozy z początku lat osiemdziesiątych mówiły, że „nie jest prawdopodobne, by przyszły wzrost handlu zagranicznego był szybki”<sup>19</sup>. Tymczasem w 2013 r. globalny eksport światowy osiągnął astronomiczną kwotę prawie 19 bilionów dolarów (18 784 mld dolarów). W całym okresie powojennym (1948–2013) globalny eksport wzrósł prawie 320 razy. Wzrost ten najdokładniej opisuje funkcja wykładnicza (gdzie: podstawa  $a = 17,661$ ,  $R^2 = 0,9868$ ). Częściowy spadek tej wysokiej dynamiki odnotowano w okresie pierwszego kryzysu XXI w., tj. w latach 2009–2010 (rysunek 2). W tym czasie wartość światowego eksportu spadła o 23,0% w 2009 r. w stosunku do 2008 r., a w 2010 r. osiągnęła poziom o 3,5% niższy od tego z 2008 r. W latach 2011–2013 eksport ustabilizował się na rekordowym średnim poziomie powyżej 18 bilionów dolarów.

O kluczowej roli międzynarodowej wymiany towarowej dla stymulowania procesów globalizacji świadczy udział strumienia towarów przechodzących ponad granicami państwowymi w globalnym produkcie krajowym brutto (GDP). O ile w 1870 r. wynosił on 4,6%, wzrastając przed kryzysem przełomu lat dwudziestych i trzydziestych do 9,0%, to w 1950 r., po zakończeniu działań II wojny światowej, powrócił do poziomu 5,5%<sup>20</sup>. W kolejnych latach następował jednak systematyczny wzrost udziału eksportu w globalnym PKB i tak w 1973 r. ukształtował się na poziomie 10,5%, żeby w 2000 r. wynieść 18,5%, a w 2013 r. – 25,2%<sup>21</sup>. Oznacza to, że współcześnie ponad granicami państw przepływa strumień produktów o równowartości 1/4 światowego PKB. Jest to potężny kreator procesów globalizacyjnych oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej firm, państw i społeczeństw naszego globu, a także, co ważne, kreator turbulencji oraz załamań i kryzysów gospodarczych, przenoszonych z jednych państw i regionów do innych.

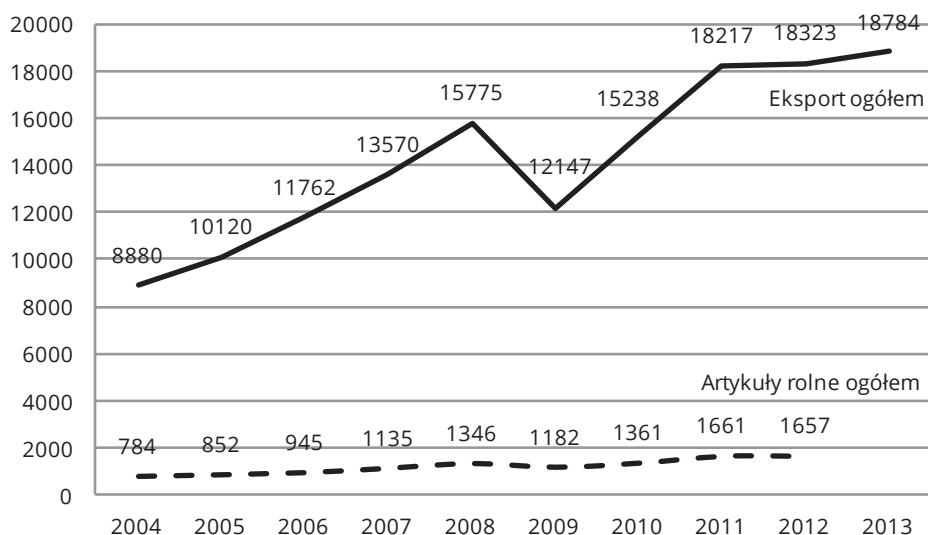
<sup>19</sup> *Raport o stanie świata 1984...*, op.cit., s. 48.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 49.

<sup>21</sup> Dla 2013 r. obliczenia własne. Przyjęto średni szacunek światowego GDP według International Monetary Fund i World Bank na poziomie 74,440 mld dolarów.



Rysunek 2. Wartość światowego eksportu ogółem i eksportu produktów rolnych w latach 2004–2013 (w mld dolarów)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WTO.

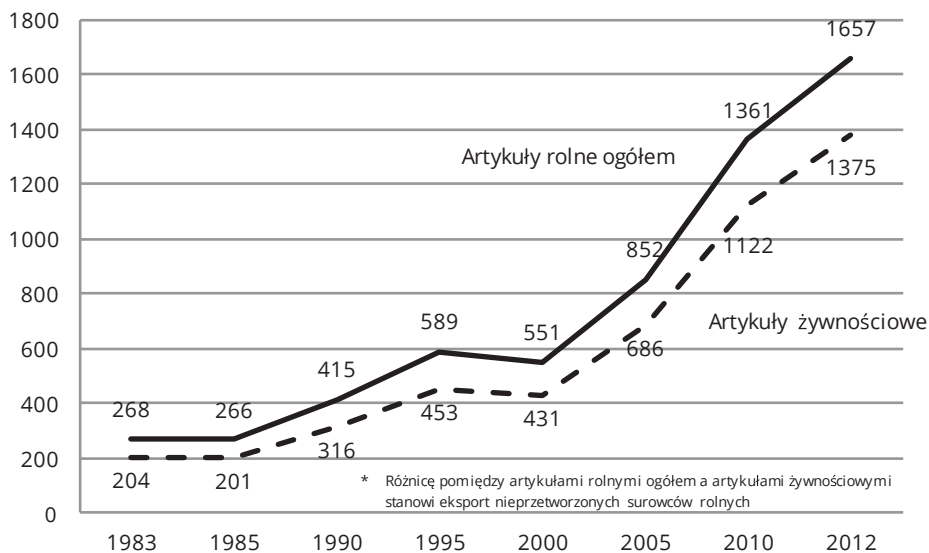
W procesach globalizacji swoje miejsce miał i ma także eksport produktów rolnych i żywnościowych. Wartość światowego eksportu artykułów rolnych na początku lat pięćdziesiątych wynosiła około 31 mld dolarów<sup>22</sup>. W kolejnych latach następował wzrost, jednak dynamika tego wzrostu była zdecydowanie niższa od eksportu ogółem (rysunek 3). W 1990 r. eksport rolny<sup>23</sup> wyniósł 415 mld dolarów, w tym produktów przetworzonych (żywności) – 316 mld dolarów<sup>24</sup>. W 2012 r. eksport ten osiągnął poziom 1 657 mld dolarów i był 3-krotnie wyższy od poziomu z 2000 r. Warto podkreślić, że załamanie dynamiki, które w odniesieniu do eksportu ogółem wystąpiło w okresie 2009–2010 w zakresie eksportu rolnego wystąpiło tylko w 2009 r. i wyniosło 12,2% w stosunku do 2008 r. (rysunek 2). Był to zatem spadek o połowę niższy aniżeli w zakresie eksportu ogółem. Dodatkowo w 2010 r. eksport artykułów rolnych ogółem przekroczył już poziom z 2008 r.

<sup>22</sup> Przyjęto wartość eksportu ogółem w 1953 r. (84 mld dolarów) i udział eksportu artykułów rolnych w eksporcie ogółem na poziomie 37%.

<sup>23</sup> Surowce rolne i żywność łącznie.

<sup>24</sup> Zgodnie z klasyfikacją WTO (*Standard International Trade Classification*) grupa „produkty rolnicze” obejmuje żywność (produkty przetworzone) i surowce rolnicze (produkty nieprzetworzone i żywe zwierzęta).

Rysunek 3. Wartość światowego eksportu produktów rolnych w latach 1983–2012 (w mld dolarów)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych WTO.

Łącznie w latach 1953–2012 eksport artykułów rolnych wzrósł 53 razy. Dynamika ta była zatem około 6-krotnie niższa w porównaniu do dynamiki eksportu ogółem. W następstwie tego udział eksportu rolnego w światowym eksporcie ogółem systematycznie maleje. Wynosił on odpowiednio: w 1900 r. – 57%, w 1938 r. – 44%, w 1955 r. – 35%, w 1980 r. – 15%<sup>25</sup>. Po 2000 r. udział ten ustabilizował się na poziomie 9%.

Warto zauważyć, że eksport żywności i surowców rolnych jest znaczący także wtedy, gdy strumień ten odniesiemy do PKB wytwarzanego w branży rolno-żywnościowej. Bank Światowy szacował dla 2006 r. udział sektora *food and agriculture* w tworzeniu światowego GDP (PKB) na około 10%<sup>26</sup>. Globalny PKB dla całego świata dla tego roku (2006) wyniósł 48 195 mld dolarów<sup>27</sup>. Tak więc udział „zielonego eksportu” w PKB tego sektora ukształtował się na poziomie 19,6%. Jeżeli przyjmiemy, że udział sektora *food and agriculture* w tworzeniu PKB w kolejnych latach na skutek zmiennej dynamiki poszczególnych branż, lecz głównie wyso-

<sup>25</sup> World Trade Report 2013, *Factors Shaping the Future of World Trade*, WTO, Geneva 2013, s. 54.

<sup>26</sup> [http://www.forbes.com/2007/11/11/growth-agriculture-business-forbeslife-food07-cx\\_sm\\_1113bigfood.html](http://www.forbes.com/2007/11/11/growth-agriculture-business-forbeslife-food07-cx_sm_1113bigfood.html) (12.05.2015).

<sup>27</sup> Przyjęto średni szacunek światowego PKB/GDP według International Monetary Fund i World Bank.

kiego poziomu wzrostu sektorów *high tech* spadł do poziomu 8%, to dla 2012 r. PKB tego sektora wyniósł 5 823,7 mld dolarów<sup>28</sup>. Udział zaś eksportu sektora *food and agriculture* w PKB tego sektora wyniósł 28,5%. Był zatem wyższy o około 3,0 punkty procentowe niż udział eksportu globalnego w globalnym PKB. Tak więc produkty rolnicze i żywnościowe w jeszcze większym stopniu kształtują procesy globalizacyjne niż globalny strumień towarów ogółem.

Wzrastający strumień towarów przepływających ponad granicami państw i kontynentów, jest z reguły oceniany jako zjawisko pozytywne dla rozwoju światowej gospodarki i lokalnych ekonomik. Podkreśla się zarówno znaczenie tego procesu dla rozwoju poszczególnych regionów, jak i korzyści dla różnych grup ludności. Mark W. Rosegrant z zespołem w raporcie pt.: *2020 Global Food Outlook Trends, Alternatives and Choices*, opublikowanym w 2001 r., a więc w kilka lat po podpisaniu rundy urugwajskiej podkreślali, że „liberalizacja handlu wygeneruje znaczące korzyści ekonomiczne”. I dalej: „I chociaż korzyści te nie będą wielkie w porównaniu do PKB, to w wielu regionach będą znaczące w porównaniu do wartości produktów żywnościowych”<sup>29</sup>. Warto dodać, że do 2020 r. korzyści te miały wynieść aż 35,7 mld dolarów, w tym dla krajów rozwijających się 21,5 mld dolarów i 14,2 mld dolarów dla krajów rozwiniętych<sup>30</sup>. Jednak te optymistyczne prognozy i przewidywania nie były przekonujące dla wszystkich. Już bowiem w 1995 r. a więc zaledwie rok po zakończeniu rundy urugwajskiej i powołaniu do życia WTO, w raporcie UNCTAD<sup>31</sup> napisano, że 48 najbiedniejszych krajów tzw. trzeciego świata „straci od 163 mln dolarów do 265 mln dolarów zysku z eksportu w wyniku wdrożenia postanowień rundy urugwajskiej i zapłaci dodatkowo za import od 146 mln dolarów do 292 mln dolarów. To pierwsze w następstwie likwidacji preferencyjnych taryf w dostępie do rynków rozwiniętych i to drugie jako konsekwencja wyższych światowych cen na żywność”<sup>32</sup>. Jeszcze bardziej negatywnie proces liberalizacji ocenia UNDP<sup>33</sup>. Według tej organizacji grupa krajów

<sup>28</sup> Przyjęto średni szacunek światowego GDP według United Nations i World Bank.

<sup>29</sup> M.W. Rosegrant et al., *2020 Global Food Outlook Trends, Alternatives and Choices*, A 2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment Initiative International Food Policy Research Institute Washington, D.C., August 2001, s. 13.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>31</sup> UNCTAD, Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (*United Nations Conference on Trade and Development*), organ Organizacji Narodów Zjednoczonych utworzony w 1964 roku w Genewie do wspierania rozwoju gospodarczego, zwłaszcza państw rozwijających się, handlu międzynarodowego i inwestycji.

<sup>32</sup> *Loaded against the Poor: World Trade Organisation*, „Position Paper”, The Policy Department of Oxfam, November 1999, s. 5, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/loaded-against-the-poor-world-trade-organisation-112409> (12.05.2015).

<sup>33</sup> UNDP, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme*), agenda ONZ powstała w 1965 r., działająca na rzecz rozwoju.

najsłabiej rozwiniętych (według nomenklatury UNDP) będzie tracić w wyniku liberalizacji handlu do 600 mln dolarów rocznie, a sama tylko Afryka Subsaharyjska 1,2 mld dolarów<sup>34</sup>. Tak więc pozytywna stymulacja procesów globalizacyjnych w drodze liberalizacji światowego handlu to jedno, a wynikające z tego korzyści i ich podział między poszczególne państwa i regiony świata to drugie.

Za kolejną przesłankę globalizacji uważa się redukcję kosztów transportu i telekomunikacji. Jest to czynnik o tyle istotny, że towarów w ramach zliberalizowanego handlu wozimy nie tylko coraz więcej, lecz i coraz dalej. W przypadku agrobiznesu zjawisko to ma dwa wymiary. Po pierwsze, właśnie dzięki redukcji kosztów transportu można sięgać po surowce rolne z coraz bardziej odległych rynków zaopatrzeniowych i, po drugie, można wysyłać produkty finalne na coraz bardziej odległe rynki<sup>35</sup>. Analiza kosztów transportu i telekomunikacji wskazuje, że ostatnie dekady były świadkiem prawdziwej rewolucji w tym względzie. Przykładowo koszty transportu samolotowego towarów spadły z 3,87 dolarów za tonokilometr w 1955 r. do 0,30 dolara za tonokilometr w 2004 r., czyli o ponad 92%<sup>36</sup>. Spadły także opłaty za transport morski, jednak nie tak znacząco jak lotniczy, w efekcie transport lotniczy stał się bardziej atrakcyjny szczególnie na dłuższych dystansach. Widoczne jest to w porównaniu ewolucji średniego dystansu transportu (średniego przewozu) w latach 1975–2004:

	1975 (w milach)	2004 (w milach)	2004/1975 (w %)
Transport morski	3543	2919	82,4
Transport lotniczy	2600	3383	130,1

Źródło: D. Hummels, *Transportation Costs and International Trade Over Time*, Purdue University, West Lafayette 2007, s. 5, [http://paginaspersonales.deusto.es/aminondo/Materiales\\_web/costsdeclined2007.pdf](http://paginaspersonales.deusto.es/aminondo/Materiales_web/costsdeclined2007.pdf) (12.05.2015).

Zmiany są widoczne także w zakresie innych środków transportowych i telekomunikacyjnych. Przykładowo ceny rozmów telekomunikacyjnych na linii Londyn–Nowy Jork spadły z 245 dolarów za 3-minutową rozmowę w 1930 r. do 3 dolarów w 1990 r., czyli o 98,8%<sup>37</sup>. Jeżeli weźmiemy pod uwagę obecne środki łączności (telefony komórkowe, skype – około 1 eurocent/minutę), to cena takiej rozmowy (dodatkowo z obrazem) zbliża się do zera. Podobne tendencje obser-

<sup>34</sup> *Human Development Report 1997*, Published for the United Nations Development Programme, Oxford University Press, New York, Oxford 1997, s. 82.

<sup>35</sup> S. Kowalczyk, *Globalizacja agrobiznesu...*, op.cit., s. 10.

<sup>36</sup> *Human Development Report 1997*, op.cit., s. 8.

<sup>37</sup> M. Houck, *Globalization and Inequality*, St. Mary's College of Maryland, May 2004. s. 4. <http://www.smcm.edu/academics/internationaleled/Pdf/SMPs/SMP%20megan%20houck%20SP04.pdf> (12.05.2015).

wujemy w zakresie innych środków telekomunikacji. Współczesny świat nie funkcjonuje bez komputerów, baz danych, sieci i internetu. Postęp w tym obszarze sprawił, że są to natomiast możliwości dostępne ekonomicznie praktycznie dla każdego. W 1981 r. cena 1 MB pamięci komputera wynosiła prawie 350 dolarów, a w przypadku wybranych firm nawet 450 dolarów<sup>38</sup>. Kolejne lata przyniosły jednak gwałtowny spadek tego zasadniczego komponentu komputerów. W połowie lat dziewięćdziesiątych cena 1 MB spadła poniżej 1 dolara. Obecnie (2013) 1 GB kosztuje zaledwie 6,33 centów, a za 1 centa można zakupić pamięć o pojemności prawie 160 MB. Fakty te kształtują możliwości telekomunikacyjne, w tym dynamizowanie procesów globalizacyjnych. Realizacja transakcji handlowych i finansowych jest możliwa bowiem praktycznie z każdego miejsca na świecie. I co dla współczesnego człowieka oczywiste, nie tylko z wyposażonego odpowiednio biura, banku czy firmy handlowej, lecz z domu, plaży czy restauracji.

Czy zatem możliwe jest zahamowanie/odwrócenie procesów globalizacji? Czy zarówno firmy, jak i ludzie muszą się do tego zjawiska zaadaptować? Nie wydaje się możliwe, żeby globalizacja była procesem odwracalnym. Według G.W. Kołodki „globalizacja ani nie ma końca, ani nie wydaje się odwracalna”<sup>39</sup>. Choć ten sam autor hipotetycznie dopuszcza możliwość powrotu do silnych państw narodowych<sup>40</sup>. Zdecydowanie więcej argumentów i tych politycznych, i ekonomicznych świadczy jednak o umacnianiu się trendów globalizacyjnych i spadku znaczenia i zakresu władztwa państw narodowych. Fakt ten należy uwzględniać także w obszarze produkcji żywności i walki z jej fałszowaniem. Rozwiązania krajowe muszą być w tych warunkach elementem systemów i organizacji międzynarodowych, regionalnych, wreszcie globalnych.

## Wzrost spekulacji oraz oszustw (w tym żywnościowych)

Globalizacja, kryzysy polityczne i gospodarcze stymulują szereg zjawisk niepożądanych w obszarze agrobiznesu i produkcji żywności. Głównym i bezpośrednim czynnikiem sprawczym są wydłużające się łańcuchy dostaw. Droga pomiędzy producentem pierwotnym (producentem surowca) a końcowym odbiorcą systematycznie wrasta. Wzrasta zatem także liczba ogniw pośrednich, uczestników łańcucha żywnościowego oraz każdego innego łańcucha dostaw. Sam mechanizm tego procesu ma następujący przebieg:

<sup>38</sup> <http://ns1758.ca/winch/winchest.html> (12.05.2015).

<sup>39</sup> G.W. Kołodko, *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2013, s. 108.

<sup>40</sup> Ibidem, s. 103.

- coraz dłuższe kanały zaopatrzenia w surowce do produkcji żywności,
- coraz bardziej rozkooperowana (rozcłonkowana) produkcja żywności (pomiedzy firmy, regiony, kontynenty),
- coraz dłuższe kanały dystrybucyjne (wzrost liczby pośredników),
- coraz dłuższa droga „od pola do stołu”,
- coraz więcej produktów innych stref klimatycznych w przeciętnej diecie,
- coraz więcej produktów rodzimej strefy klimatycznej, wytworzonych w innych strefach i regionach świata w przeciętnej diecie,
- coraz trudniejsze monitorowanie historii łańcucha żywności (*traceability*),
- coraz bardziej anonimowy rynek,
- coraz większa skłonność do wprowadzania do obrotu żywności niepełnowartościowej lub wręcz niebezpiecznej dla zdrowia (zafałszowanej).

W efekcie spada bezpieczeństwo żywności, na rynku bowiem znajduje się coraz więcej żywności zafałszowanej, pochodzącej tylko pozornie od wiadomego/identyfikowalnego dostawcy. Zjawiska oszustw żywnościowych i fałszowania żywności stają się coraz powszechniejsze. Szczególnie widoczne jest to od końca ostatniego ćwierćwiecza XX w. A jak znaczący jest to problem, ukazuje liczebność stron internetowych poświęconych zagadnieniom fałszerstw i skandali żywnościowych. Po wpisaniu w przeglądarkę Google słów: skandale żywnościowe otrzymujemy 12 mln stron (16.07.2014) dedykowanych tym zagadnieniom, ale dla słów: *food scandal* takich stron jest już 130 mln (03.10.2014). Im bliżej czasom współczesnym, tym więcej skandali żywnościowych i problemów z żywnością. Ewidentnie za taką tezę przemawia analiza zestawienia zamieszczonego na stronie en.wikipedia.org. Na stronie tej zestawiono około 70 przypadków znaczących skandali żywnościowych, jakie miały miejsce od końca XIX w. do czasów współczesnych. Z tego zestawienia 60% przypadków miało miejsce po 2000 r. w tym 1/4 po 2010 r. Nawet jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że w pamięci pozostają głównie ostatnie wydarzenia, zestawienie to nie pozostawia wątpliwości. Ze stale zwiększającą się liczbą skandali żywnościowych mamy do czynienia w ostatnich dekadach. Tezę tę potwierdza także zestawienie zamieszczone w tabeli 1. Zestawienie to dotyczy głównych skandali żywnościowych, jakie miały miejsce od 1978 r., a więc od przypadku zatrucia izraelskich owoców cytrusowych rtęcią. Jest to wydarzenie o tyle istotne, że zdecydowało o uruchomieniu wspólnotowego/unijnego systemu ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF). Na 30 dużych incydentów żywnościowych, jakie miały miejsce w latach 1978–2013 (35 lat), 19 (63%) miało miejsce po 2000 r., a 13 (43%) po 2010 r. Opiswane wydarzenia miały miejsce zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się. Oznacza to, że *food fraud* jest zjawiskiem typowym dla ery globalizacji, a nie danego poziomu rozwoju ekonomicznego. Rzecz jasna są kraje i regiony, gdzie problem ten występuje z większą i mniejszą ostrością. Nawet jednak

pobieżna analiza zestawienia z tabeli 1 w układzie krajowym dowodzi, że ze zjawiskiem *food fraud and adulteration* mamy do czynienia w krajach najbogatszych i najbiedniejszych. Na 30 przypadków opisanych w tabeli 1 około 2/3 miało swój początek w krajach rozwiniętych, a 1/3 w krajach rozwijających się. Przy czym w tej drugiej grupie dominują dwa kraje: Chiny i Indie.

**Tabela 1. Znaczące skandale żywnościowe w latach 1978–2013**

1978 (Izrael) – rtęć w izraelskich cytrusach (początek RASFF)
1981 (Hiszpania) – <i>toxic oil syndrome</i> – skażony olej rzepakowy (20,0 tys. poszkodowanych, 300–600 ofiar śmiertelnych)
1985 (Austria, Niemcy) – <i>glycol wine scandal</i>
1986 (Włochy) – <i>glycol wine scandal</i> (23 ofiary śmiertelne)
1986 (Wielka Brytania) – BSE
1988 (Wielka Brytania) – salmonella w drobiu
1989 (Belgia) – dioksyny w mleku
1993 (USA) – E. coli w hamburgerach sieci <i>fast food</i>
1997 (Hongkong) – ptasia grypa (H5N1) (2003/6 – Azja/Europa)
1998 (Indie) – olej z gorczycy zafałszowany wyciągiem z maku meksykańskiego (ponad 60 ofiar śmiertelnych, 3,0 tys. hospitalizowanych)
1999 (Belgia) – dioksyny i bifenole (PCB) w paszach
2000 (Japonia) – gronkowce w produktach mlecznych (14,5 tys. poszkodowanych)
2001 (Wielka Brytania) – pryszczycza – FMD – <i>Foot and mouth disease</i> (4 mln ubitych zwierząt)
2004 (Kenia) – aflatoksyny w kukurydzy (125 ofiar śmiertelnych)
2007 (Chiny/USA) – melamina w mleku (300,0 tys. poszkodowanych, 54,0 tys. hospitalizowanych)
2008 (Irlandia) – dioksyny w wieprzowinie
2009 (Chiny) – clenbuterol w wieprzowinie
2011 (Niemcy) – afera E. coli
2011 (Turcja) – metanol w napojach alkoholowych
2011 (Indie) – metanol w napojach alkoholowych (156 ofiar śmiertelnych)
2011 (Niemcy) – dioksyny w mięsie i jajach
2012 (Polska) – sól wypadowa
2012 (Czechy) – metanol (42 ofiary śmiertelne w 2012 r. do 2014 r. – 51 ofiar)
2012 (USA) – epidemia salmonelli
2013 (Irlandia) – zafałszowanie produktów wołowych koniną ( <i>Horsemeat scandal</i> )
2013 (Rumunia, Serbia, Chorwacja) – aflatoksyny w mleku
2013 (Taiwan) – skandal żywnościowy – miedź jako barwnik i składnik oleju z pestek winogron, olej bawełniany jako oliwa z oliwek)
2013 (Indie) – środki owadobójcze w oleju jadalnym (23 ofiary śmiertelne)
2013 (Chiny) – mięso szczurów i norek sprzedawane jako baranina
2013 (Niemcy) – trutka na szczury w sałacie

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych i prasowych.

Jeżeli analizujemy przypadek Chin, to bez większych pomyłek możemy stwierdzić, że oszustwa i fałszerstwa żywnościowe mają tu miejsce praktycznie w każdym roku. W przypadku Chin w latach 2003–2014 mamy do czynienia z permanentnym fałszowaniem żywności i to na wielką skalę, jak obrazuje poniższe zestawienie (pominięto afery wymienione w tabeli 1):

- 2003 – zatruta szynka,
- 2004 – zafałszowane dania dla niemowląt, pikle, napoje alkoholowe, sos sojowy (z włosów ludzkich),
- 2005 – barwnik *sudan I red dye* w żywności,
- 2006 – środki kancerogenne w rybach, pozostałości pestycydów w warzywach, zakażone mięso ślimaków i grzyby,
- 2007 – środki kancerogenne w oleju do smażenia,
- 2007 – skażony gluten pszenny i białko ryżowe, woda ściekowa w tofu, papier kartonowy nasączony sodą w pierogach z mięsem,
- 2008 – środki owadobójcze w pierożkach chińskich, skażony imbir w proszku, jajka i odżywki dla niemowląt,
- 2009 – plastikowe *tapioka pearls*<sup>41</sup>, pozostałości pestycydów w *mantou*<sup>42</sup>, kozia uryna w kaczym mięsie, formaldehyd i sól przemysłowa w puddingu,
- 2010 – wprowadzanie do obrotu oleju spożywczego z barów, frytkownic i restauracji po przetworzeniu (tzw. *gutter oil*), fasola barwiona na zielono,
- 2011 – wybuchające arbuzy<sup>43</sup>,
- 2012 – skażone truskawki,
- 2013 – wprowadzanie do obrotu mięsa z padłych świń, przeterminowany drób po odświeżeniu, mięso wieprzowe sprzedawane jako wołowina po wymieszaniu z substancjami chemicznymi, w tym parafiną i solą przemysłową, mięso z kotów sprzedawane jako królicze,
- 2014 – *gutter oil* po raz kolejny, mięso z lisów sprzedawane jako mięso ośle.

Nie jest to oczywiście pełny wykaz chińskich afer żywnościowych ostatnich lat. Problem jednak w tym, że Chiny systematycznie z roku na rok stają się coraz bardziej znaczącym eksporterem żywności, a po drugie, że producenci żywności w tym kraju nie mają oporu przed używaniem substancji szkodliwych, a nawet wręcz trujących do produkcji żywności. Trafnie opisuje tę sytuację Wade Shepard, autor bloga „Vagabond Journey”: „We współczesnym świecie wzajemnie połączo-

---

<sup>41</sup> *Tapioka pearls* – granulaty skrobiowy otrzymywany z manioku, wykorzystywany jako dodatek do popularnych w krajach azjatyckich napojów herbacianych (*bubble tea*), kisieli mlecznych i legumin.

<sup>42</sup> *Mantou* – chiński chleb lub bułki robione na parze.

<sup>43</sup> Efekt wybuchu arbuźów został prawdopodobnie spowodowany nadmiernym użyciem regulatora wzrostu o nazwie forchlorfenuron, przyspieszającego wzrost i dojrzewanie arbuźów.



nych gospodarek przepływy żywności mają charakter globalny. Co jest hodowane i wytwarzane w Chinach, jest dostarczane na cały świat. Jeśli kupisz pudełko czy paczkę [żywności] nie wiesz skąd pochodzą składniki: żywność przetworzona dzięki globalizacji jest w ciągłym ruchu, kupujemy ją, by popróbować smaków świata. Jeśli chińscy producenci żywności tak wyraźnie nie mają żadnych skrupułów przed truciem swoich własnych mieszkańców, dlaczego mieliby mieć skrupuły przed dostarczaniem toksycznych produktów dla cudzoziemców?”<sup>44</sup>. I dalej „Wiem, że ja i moja rodzina jesteśmy tu w Chinach [każdego dnia] podtruwani. Ale wiem też, że tak samo jesteśmy podtruwani, gdy jesteśmy w każdym innym miejscu na świecie – nawet jeżeli mówimy o jakości żywności w USA, to także nie ma się czym chwalić. Żyjemy w świecie, który używa pestycydów, gdzie korporacyjne łapówki oraz uściski dłoni w zamkniętych gabinetach kształtują politykę publiczną, gdzie każdego dnia po trochu jesteśmy zatruwani i gdzie substancje chemiczne są częścią naszego codziennego życia. To jest naprawdę problem globalny, ale, jak większość rzeczy tutaj [w Chinach], brak bezpieczeństwa żywności jest posunięty tu do skrajności. Żaden kraj na świecie, który znam, o ile mi wiadomo nigdy nie miał tak licznych zagrożeń bezpieczeństwa żywności co Chiny, w żadnym kraju, w jakim kiedykolwiek byłem, ludzie nie byli tak sceptyczni i przerażeni jakością ich żywności, nie wiem, czy gdziekolwiek indziej na świecie żywność na tak dużą skalę jest powiązana z użyciem substancji trujących”. Potwierdza to, jak małe znaczenie przykłada się w wielu jeszcze krajach do bezpieczeństwa żywności. Problem polega na tym, że kraje te coraz mocniej plasują się na mapie światowego, globalnego handlu żywnością.

Opisane wyżej przypadki nie wyczerpują oczywiście skali zachodzących nieprawidłowości w zakresie oszustw i fałszowania żywności. W amerykańskiej bazie danych na temat oszustw żywnościowych (*United States Pharmacopeial Convention (USP) Food Fraud Database*) już w pierwszym roku od jej uruchomienia, tj. 2012, zamieszczono 1305 przypadków oszustw zidentyfikowanych na rynku USA w latach 1980–2010, dotyczących 397 składników<sup>45</sup>. W kolejnym, 2013 r. dodano 792 nowe przypadki. Warto podkreślić, że na ogólną liczbę 2097 oszustw żywnościowych, jakie zgromadzono w *USP Food Fraud Database* na koniec 2013 r. źródłem wiedzy o 1648 przypadkach (78,6%) były badania naukowe i kontrola żywności, a 449 (21,4%) – media. W bazie znalazło się najwięcej produktów z takich grup żywności: oleje – 26,5% wszystkich przypadków opisanych w bazie, przyprawy – 16,0%, mleko i przetwory – 14,1%, słodziki – 7,4% i preparaty proteinowe – 4,6%<sup>46</sup>. Były

<sup>44</sup> <http://www.vagabondjourney.com/food-safety-and-quality-in-china> (12.05.2015).

<sup>45</sup> R. Johnson, *Food Fraud and „Economically Motivated Adulteration” of Food and Food Ingredients*, Congressional Research Service 7–5700, January 10, 2014, s. 14. [www.crs.gov](http://www.crs.gov) (12.05.2015).

<sup>46</sup> *Ibidem*, s. 16.

to przypadki fałszerstw wykrytych w czasie badań kontrolnych i naukowych. Jeżeli chodzi o nieprawidłowości wykryte przez media, to dotyczyły one produktów: aromaty naturalne – 30,0%, przyprawy – 19,0% owoce morza – 12,0% oraz oleje i słodziki – 9,0%<sup>47</sup>.

Z kolei w innej bazie amerykańskiej, *The National Center for Food Protection and Defense (NCFPD) EMA Incident Database*, prowadzonej przez konsorcjum pod przewodnictwem *University of Minnesota*, na koniec 2013 r. zgromadzono 1054 opisy nieprawidłowości z lat 1980–2013, odnoszące się do 302 produktów. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do produktów: ryby i owoce morza – 31,1% fałszerstw, oleje i tłuszcze – 10,6%, przetwory mleczne – 7,9% i przetwory mięsne – 7,3%.

Struktura głównych rodzajów fałszerstw była następująca: zastępowanie składników i rozcieńczanie – 65,0%, składniki nieujawnione w oznakowaniu – 13,4%, naśladownictwo (imitacja) – 8,5%, nieprawidłowe oznakowanie – 6,9%, przepakowywanie i ukrywanie pochodzenia – 4,9%<sup>48</sup>. Informacje z amerykańskich baz danych o produktach zafałszowanych potwierdzają zatem zarówno główne grupy produktowe poddawane oszustwom, jak i podstawowe formy tych oszustw i fałszerstw spotykane w innych krajach.

W konsekwencji globalizacji i wydłużających się łańcuchów dostaw statystyczny talerz żywności spożywany przez Amerykanów nim trafi na stół pokonuje 1500 mil<sup>49</sup>. Taka sytuacja wręcz zachęca do podejmowania prób dodatkowego „zarobkowania”, jeżeli już nie poprzez zwykłe oszustwa żywnościowe (sprzedaż mięsa końskiego jako wołowe czy z mięsa lisów jako mięso ośle), to chociażby poprzez fałszowanie żywności (dodawanie tłuszczów roślinnych do masła) lub zaniżanie jej jakości (zwiększanie zawartości wody w wędlinach kosztem białka czy tłuszczu). Bez względu jednak na rodzaj procederu w jego konsekwencji traci konsument, czyli my wszyscy.

## 2.2. Jakość i bezpieczeństwo żywności

### Bezpieczeństwo żywności w Polsce

Analizując poziom bezpieczeństwa i jakości żywności w Polsce, odnosimy ją do bezpieczeństwa zdrowotnego i ekonomicznego, określonego przez tzw. jakość

---

<sup>47</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>48</sup> Ibidem, s. 19.

<sup>49</sup> S. Kowalczyk, *Globalizacja agrobiznesu...*, op.cit., s. 10.

handlową. Przez bezpieczeństwo żywności na potrzeby urzędowych kontroli tzw. jakości zdrowotnej środków spożywczych rozumie się „ogół warunków, które muszą być spełniane, dotyczących w szczególności:

- a) stosowanych substancji dodatkowych i aromatów,
- b) poziomów substancji zanieczyszczających,
- c) pozostałości pestycydów,
- d) warunków napromieniania żywności,
- e) cech organoleptycznych,

i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka”. Tak określa to ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia (art. 3, ust. 3, pkt 5)<sup>50</sup>. Poziom bezpieczeństwa zdrowotnego określony przez jakość zdrowotną żywności w Polsce bada Państwowa Inspekcja Sanitarna (PIS). Udział badanych przez PIS próbek żywności zakwestionowanych z uwagi na niewłaściwe parametry zdrowotne w ostatnich latach uległ znaczącej redukcji (rysunek 4). O ile bowiem w 2001 r. jakość zdrowotną żywności na rynku polskim kwestionowano w przypadku 9,4% badanych próbek, to w roku akcesji do UE (2003) było to 7,5%, natomiast od 2007 r. poziom ten nie przekracza 4,0%. W 2013 r. niewłaściwą jakość zdrowotną miało już tylko 2,9% badanych próbek żywności. W przypadku niektórych grup asortymentowych żywności poziom partii o niewłaściwej jakości zdrowotnej jest jednak wyższy i wynosi przykładowo: sól spożywcza – 12,1%, ziarna roślin oleistych – 8,3%, kawa, kakao, herbata – 6,8%, suplementy diety – 5,7%, mleko i przetwory mleczne – 4,6%.

Wymienione tu grupy asortymentowe – poza mlekiem i jego przetworami – nie stanowią jednak istotnych pozycji w diecie przeciętnego Polaka, tak więc poziom bezpieczeństwa zdrowotnego należy uznać za prawidłowy, chociaż i tak co 35 partia żywności nie spełnia kryteriów bezpiecznej pod względem zdrowotnym. Przy założeniu, że każdego dnia dokonujemy określonych zakupów żywności, to przynajmniej raz w miesiącu istnieje ryzyko, że trafimy na taką partię.

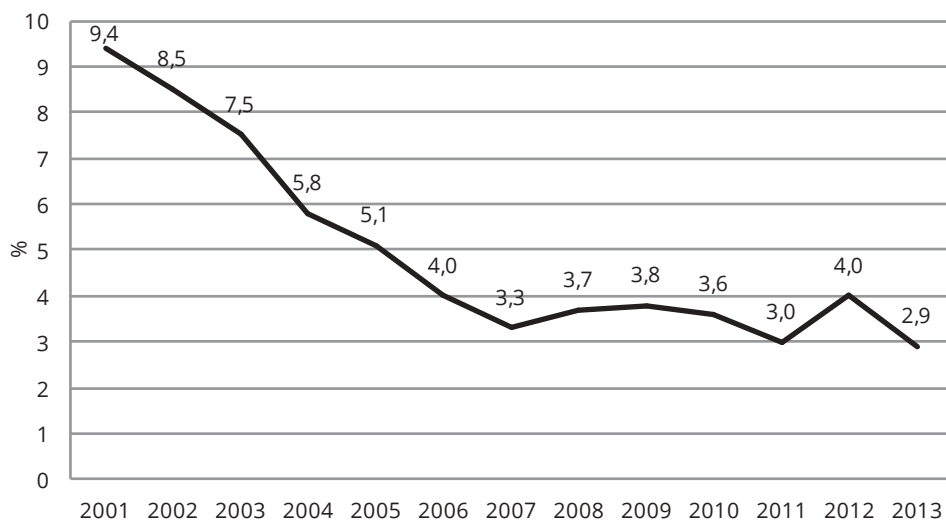
Drugim elementem bezpieczeństwa żywności odnosi się do bezpieczeństwa ekonomicznego i jest charakteryzowany przez tzw. jakość handlową artykułów spożywczych, a więc problematykę żywności zafałszowanej.

Jakość handlowa są to „cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, Dz.U 2006 nr 171 poz. 1225.

sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi<sup>51</sup>. Występują trzy zasadnicze obszary/płaszczyzny jakości handlowej: cechy organoleptyczne produktu (wygląd, barwa, smak, zapach), jego właściwości fizykochemiczne i znakowanie. Odniesieniem jest tzw. deklaracja producenta, którą może być receptura własna, polska norma lub norma określona w przepisach prawa (krajowego lub międzynarodowego/unijnego).

**Rysunek 4. Udział próbek żywności o niewłaściwej jakości zdrowotnej w latach 2001–2013 (w %)**



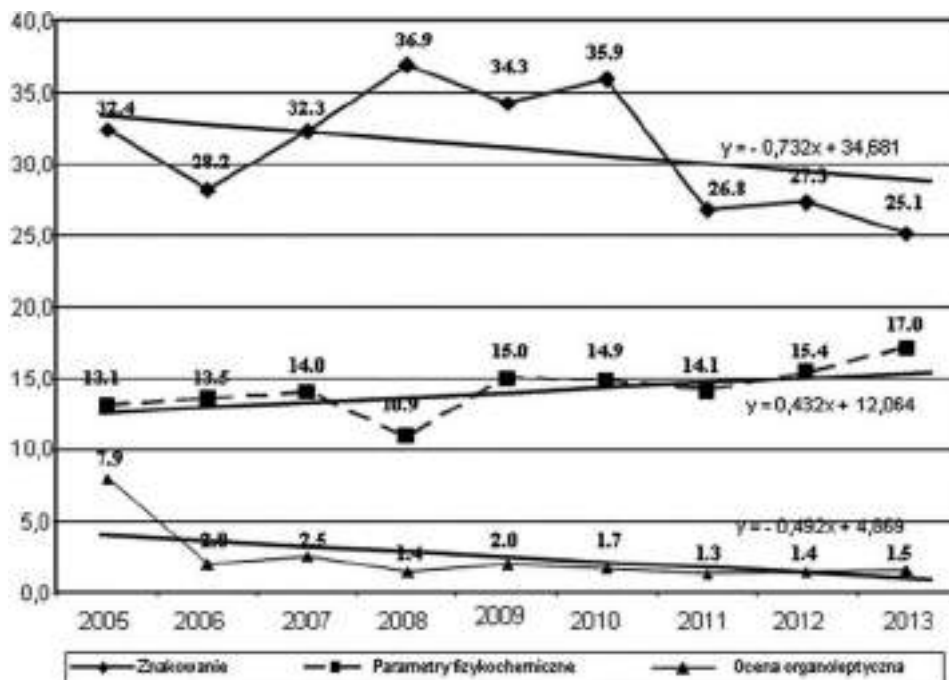
Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji GIS, *Stan sanitarny kraju*, kolejne lata.

Jakość żywności i poziom jej zafałszowania na rynku polskim zostaną przedstawione na podstawie wyników kontroli zrealizowanych przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) w latach 2005–2013.

Stosunkowo korzystna sytuacja w tym okresie występowała w obszarze właściwości organoleptycznych żywności. Poza 2005 r., kiedy poziom nieprawidłowości w tym zakresie wyniósł 7,9%, w pozostałych latach omawianego okresu nie przekraczał 1,5–2,0% (rysunek 5). Oznacza to, że pod względem cech organoleptycznych kwestionowano zaledwie co 50–60 produkt. Warto także podkreślić, że cechy organoleptyczne kwestionowano w równym stopniu w odniesieniu do produktów pochodzenia roślinnego, co zwierzęcego.

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Dz.U. 2005 nr 187 poz. 1577 z późn. zm. i przepisy wykonawcze.

Rysunek 5. Udział kontrolowanych przez IJHARS partii żywności ze stwierdzonymi nieprawidłowościami według poszczególnych obszarów kontroli w latach 2005–2013 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli IJHARS w latach 2005–2013.

Bardziej wszechstronny obraz jakości i zafałszowania żywności daje badanie laboratoryjne paramentów fizykochemicznych żywności. Z tego punktu widzenia obraz autentyczności żywności na polskim rynku jest mniej korzystny. W ciągu badanych 9 lat nieprawidłowości stwierdzono w 13–17% produktów (kontrolowanych partii). Dodatkowo można zaobserwować stosunkowo mało dynamiczną, lecz stałą tendencję wzrostową (13,1% w 2005 r. i 17,0% w 2013 r.)<sup>52</sup>. Analizując poziom zafałszowania żywności w analizowanym okresie (2005–2013) z uwagi na jej pochodzenie, notujemy wyższy o około 1,5–2,0 punkty procentowe poziom nieprawidłowości w grupie produktów pochodzenia zwierzęcego w stosunku do produktów roślinnych.

<sup>52</sup> Wskaźnik ten dotyczy tzw. planowych kontroli jakości, ponieważ w zakresie wszystkich kontroli (a więc planowych i doraźnych kontroli jakości) za cały 2013 r. wyniósł on 19,3%. Oznacza to istotne pogorszenie jakości paramentów jakościowych w okresie 2011–2013.

Jednak zdecydowanie największy problem oraz najwięcej nieprawidłowości i oszustw żywnościowych stwierdza się w procesie znakowania żywności. W analizowanym okresie udział nieprawidłowo oznakowanej żywności wahał się od 25,1% w 2013 r. do 36,9% w 2008 r. Wyraźnie daje się tu zauważyć jednak zmianę tendencji. O ile w latach 2005–2008 udział nieprawidłowo oznakowanych produktów żywnościowych z pewnymi wahaniami wzrastał (z 32,4% w 2005 r. do 36,9% w 2008 r.), to w okresie 2008–2010 ustabilizował się (mniej więcej na poziomie 35,0%) i znacząco spadł, bo o około 8,0–9,0 punktów procentowych w okresie 2011–2013 (do poziomu średnio około 26,5% w okresie 2011–2013). W całym 9-letnim okresie analizy dało to skumulowany spadek nieprawidłowo oznakowanych partii żywności na poziomie około 0,7 punktu procentowego rocznie (współczynnik  $a = -0,732$ ). Ponadto w całym badanym okresie znakowanie produktów roślinnych charakteryzowało więcej nieprawidłowości niż produktów zwierzęcych (odwrotnie niż w przypadku parametrów fizykochemicznych).

Oczywiście nie wszystkie stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości stanowią celowe zafałszowanie żywności. Za nieprawidłowość traktuje się bowiem także przykładowo poziom tłuszczu w przetworach mlecznych czy poziom soli w wędlinach zawyżony w stosunku do deklaracji producenta. Akty te nie wyczerpują znamion celowego działania zmierzającego do zafałszowania żywności i świadomego wprowadzenia konsumenta w błąd. Tym niemniej nawet gdybyśmy założyli, że tylko 2/3 stwierdzonych nieprawidłowości ma status oszustwa żywnościowego, to co dziewiątą partię z uwagi na parametry fizykochemiczne i co szóstą z uwagi na błędne oznakowanie należałoby uznać za partie żywności zafałszowanej.

## **Bezpieczeństwo żywności w skali ponadnarodowej (unijnej)**

Określenie poziomu zafałszowania żywności w skali ponadnarodowej, regionalnej, światowej jest niezmiernie trudne z jednego zasadniczego powodu – nie wypracowano na tym poziomie jednej powszechnie akceptowalnej definicji fałszerstwa i oszustwa żywnościowego. Definicji takiej nie ma nawet w tak zintegrowanych grupach państw jak Unia Europejska, gdzie zakres prawodawstwa wspólnotowego, szczególnie w przypadku rolnictwa i żywności, należy do wyjątkowo rozległych. Dopiero wydarzenia 2013 r. związane z fałszowaniem wyrobów wołowych koniną z całą ostrością uświadomiły potrzebę podjęcia prac legislacyjnych nad tym zagadnieniem. Jednak już pierwsze doświadczenia przełomu lat 2013/2014 nie napawają optymizmem. Zanim bowiem przystąpiono do zaawansowanych prac na zagadnieniem wspólnotowej definicji żywności zafałszowanej, państwa członkowskie zgłosiły tak wiele wątpliwości, że Komisja Europejska uznała, iż pierwszeństwo należy dać budowie systemu ostrzegania o żywności zafałszowanej, bez względu

na to, jak to rozumieją poszczególne kraje członkowskie, niż mozolnie pracować nad wspólną definicją takiej żywności.

Definicje żywności zafałszowanej i fałszerstwa żywnościowego obowiązujące w poszczególnych krajach uniemożliwiają natomiast porównanie publikowanych wyników. Drugi zasadniczy problem, jaki się z tym wiąże, dotyczy właśnie zakresu takich publikacji. O ile statystyki w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego są stosunkowo liczne – pomijając ich wiarygodność – o tyle te w zakresie oszustw i fałszerstw żywnościowych należą do wyjątkowo ubogich. Polska jest tu jednym w wyjątków od tej reguły, gdzie od wielu lat systematycznie publikowane są informacje na temat skali zafałszowania żywności. W tej sytuacji jedyne możliwe podejście metodologiczne może polegać na analizie tych danych, które są dostępne, i następnie próbie ich syntezy i uogólnienia.

Według badań brytyjskich (hrabstwo West Yorkshire) na 900 przebadanych próbek żywności – z uwagi na zafałszowanie lub błędne oznakowanie – zakwestionowano 38% próbek<sup>53</sup>. Sprzedawana szynka była w rzeczywistości emulsją – papką mięsną (*meat slurry*), mrożone krewetki miały 50% wody, wódka była wytworzona z izopropanolu, który jest stosowany jako rozpuszczalnik w przemyśle, a co trzecia próbka soków zawierała nie to, co deklarowano w oznakowaniu. Dr Duncan Campbell, analityk żywnościowy z tego okręgu, stwierdził: „rutynowo kwestionujemy ponad 1/3 badanych próbek z uwagi na nieprawidłowości”<sup>54</sup>.

Oszustwa żywnościowe i fałszowanie żywności mające wpływ na jej bezpieczeństwo to jednak nie tylko domena krajów rozwijających się czy niżej uprzemysłowionych. W epoce globalizacji, a więc i globalnej konkurencji, zjawiska te dotyczą wszystkich, a więc zarówno kraje rozwijające się, jak i rozwinięte. Przykładem mogą być Niemcy. Raport za 2011 r. *Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit*, czyli organu urzędowej kontroli żywności, przynosi przykładowo następujące wyniki kontroli artykułów spożywczych w tym kraju:

- **Tłuszcze i oleje** – w prawie 75,0% badanych próbek tłuszczów i olejów poziom estrów kwasów tłuszczowych (3-MCPD)<sup>55</sup> przekraczał granicę wykrywalności, a w co drugiej próbce był powyżej granicy oznaczalności. W przypadku oleju z orzechów włoskich poziom 3-MCPD powyżej granicy oznaczalności dotyczył ponad 93,0% badanych próbek. Średni poziom 3-MCPD dla wszystkich

<sup>53</sup> F. Lawrence, *Fake-Food Scandal Revealed as Tests Show Third of Products Mislabeled*, „The Guardian”, 8 February 2014, [www.theguardian.com/2014/feb/07/fake-food-scandal-revealed-tests-products-mislabeled](http://www.theguardian.com/2014/feb/07/fake-food-scandal-revealed-tests-products-mislabeled) (12.05.2015).

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> Estrы glicydylowe kwasów tłuszczowych (3-MCPD) powstają w procesie produkcji tłuszczów i olejów (w fazie podgrzewania). Spożywane w większych ilościach są szkodliwe dla zdrowia ludzkiego (czynnik kancerogeny). Komisja Europejska ustaliła najwyższe dopuszczalne poziomy tych związków w środkach spożywczych.

próbek wyniósł 2,3 mg/kg. Najwyższy poziom to aż 35,6 mg/kg (olej z orzechów włoskich). Maksymalny dopuszczalny poziom 3-MCPD to 20 (µg/kg)<sup>56</sup>.

- **Kwasy tłuszczowe trans** – kwasy tłuszczowe trans stwierdzono w 76,9% próbek lodów, 94,1% zup instant, 90,4% sosów.
- **Arsen nieorganiczny**<sup>57</sup> w ryżu – arsen w postaci nieorganicznej stwierdzono w 71,9% próbek ryżu. Obie formy arsenu występowały w 79,5% próbek.
- **Kwas benzoesowy**<sup>58</sup> w soku z marchwi dla dzieci i niemowląt – wykrywalny poziom kwasu benzoesowego stwierdzono w 89,1% próbek soku dla dzieci i niemowląt. Średni poziom 1,8 µg/l, maksymalny 7,0 µg/l.
- **WWA**<sup>59</sup> w przyprawach i ziołach – benzo (a) piren stwierdzono we wszystkich 302 badanych próbkach przypraw. Najwięcej próbek o zawartości benzo (a) pirenu powyżej 5,0 µg/kg stwierdzono w przypadku przypraw: liście laurowe (36,8% próbek), cząber (28,6%) i pietruszka (9,5%). Maksymalny poziom benzo (a) piren stwierdzono w próbce cząbrzu (46,9 µg/kg) i liści laurowych (42,5 µg/kg). Średni poziom 4 WWA<sup>60</sup> był najwyższy w przyprawach: kardamon (37,3 µg/kg), liście laurowe (22,2 µg/kg), cząber (19,5 µg/kg) i mieszanka przyprawowa (10,8 µg/kg). Maksymalny poziom 4 WWA stwierdzono w próbce liści laurowych (213,0 µg/kg), cząbrzu (151,7 µg/kg) i majeranku (63,7 µg/kg).
- **Karbaminian etylu**<sup>61</sup> w wódkach owocowych – na łączną liczbę 657 próbek aż w 505 czyli w 76,9% stwierdzono karbaminian etylu. Jeżeli uwzględnimy zalecenia Komisji Europejskiej (2010), które akceptowalną zawartość karbaminian etylu (uretanu) w wyrobach spirytusowych z owoców pestkowych określają na poziomie 1 mg/L, to tego kryterium nie spełniło 61 próbek (12%). A zatem co ósma partia wódek owocowych sprzedawanych na rynku niemieckim zawierała niedozwolony poziom groźnego dla zdrowia ludzi karbaminianu etylu. Jeżeli uwzględnimy obowiązujące w Niemczech dla wódek owocowych

<sup>56</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) NR 1881/2006 z dnia 19 grudnia 2006r. ustalające najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych, Dz.U. UE L z dnia 20 grudnia 2006 r. L 364/5.

<sup>57</sup> Arsen występuje w przyrodzie w postaci organicznej i nieorganicznej. Obie formy mają właściwości toksyczne, jednak bardziej szkodliwy jest arsen w postaci nieorganicznej. Arsen występuje w wielu produktach spożywczych, w tym przede wszystkim w rybach i owocach morza, produktach na bazie alg, zbożach i przetworach zbożowych, lecz szczególnie dużo jest go w ryżu. Szerzej na ten temat: *Scientific Opinion on Arsenic in Food*, EFSA Panel on Contaminants in the Food Chain (CONTAM), EFSA Parma, Italy, „EFSA Journal” 2009, Vol. 7(10):1351.

<sup>58</sup> Kwas benzoesowy, substancja konserwująca. Znany jest jako dodatek do żywności o numerze E210. Ma niekorzystny wpływ na organizm (głównie układ nerwowy, płuca).

<sup>59</sup> Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne.

<sup>60</sup> 4 WWA – benzo(a)piren, benzo(a)antracen, chryzen, benzo(b)fluoranten.

<sup>61</sup> Karbaminian etylu, zwany także uretanem, jest estrem etylowym kwasu karbaminowego. Powstaje w procesie destylacji w udziałem drożdży, w tym głównie w alkoholach wytwarzanych z owoców pestkowych i wytlóczyn. Ma właściwości genotoksyczne i kancerogenne.



ostrzejsze kryterium – zawartość karbaminian etylu na poziomie 800 µg/L<sup>62</sup> – to udział próbek nieprawidłowych zwiększa się do 16,0% (co szosta partia). Najgorsza sytuacja dotyczy wódek wiśniowych (*Kirschbrand*), gdzie wolnych od karbaminian etylu było tylko 14,0% partii, najkorzystniejsza – dla wódek z moreli (*Aprikosenbrand*), gdzie partii takich stwierdzono 36,0%. Problem karbaminianu etylu nie dotyczy rzecz jasna tylko Niemiec. Z informacji opublikowanych przez EFSA wynika, że na terenie UE zawartość tego składnika w poszczególnych napojach sięga o wiele wyższych poziomów, przykładowo w wódkach z owoców pestkowych aż do 22000 µg/kg, wódkach mieszanych do 8000 µg/kg, tequili – 6730<sup>63</sup> spirytusach – 6000 µg/kg<sup>64</sup>.

- **Ochratoksyna A i Aflatoksyny w gałce muszkatołowej** – Ochratoksyna A nie stwierdzono tylko w 22,0% badanych próbek. Na pocieszenie można dodać, że dopuszczony prawem poziom 15 µg/kg (RR 1881/2006) został przekroczony tylko w 6,0% próbek pozytywnych. Jednak maksymalny poziom wyniósł aż 243 µg/kg. Z kolei wolnych od Aflatoksyny B1 było tylko 15,9% próbek, a od Aflatoksyn w ogóle – 10,5% próbek. Dozwolony prawem poziom Aflatoksyny B1 (5 µg/kg) został przekroczony w przypadku 12,0% próbek pozytywnych, natomiast Aflatoksyn w ogóle (10 µg/kg) – przez 6,5% próbek. Poziom maksymalny stwierdzony w badaniach wyniósł 32 µg/kg w przypadku Aflatoksyny B1 i 46,7 µg/kg dla sumy Aflatoksyn.
- **Dioksyny<sup>65</sup> w mięsie wołowym** – poziom dozwolony prawem<sup>66</sup> został przekroczony w 85,5% próbek w przypadku dl-PCB i w przypadku 5,0% próbek dla dioksyn. W przypadku młodego bydła próbki o przekroczonych parametrach to aż 89,0% (dl-PCB) i 6,9% (dioksyny).
- **Gatunkowość ryb** – prawie 1/3 (32,4%) partii ryb deklarowanych jako sola w rzeczywistości zawierała inne gatunki ryb. Najmniej fałszerstw – co zrozumiałe – było w przypadku partii całych ryb, chociaż i w tym przypadku 13,0% partii zawierało ryby inne niż sola. W przypadku filetów z soli zafałszowanych

<sup>62</sup> M. Balcerek, *Karbaminian etylu i jego prekursorzy w spirytusach owocowych*, „Zeszyty Naukowe”, nr 1180, Politechnika Łódzka, Łódź 2013, s. 12.

<sup>63</sup> Wszystkie badane próbki tequili zawierały karbaminian etylu.

<sup>64</sup> *Opinion of the Scientific Panel on Contaminants in the Food chain on a request from the European Commission on ethyl carbamate and hydrocyanic acid in food and beverages*, „The EFSA Journal” 2007, nr 551, s. 14.

<sup>65</sup> Kontrola dotyczyła zawartości dioksyn i dioksynopodobnych polichlorowanych bifenyli (dl-PCB). dl-PCB to grupa polichlorowanych bifenyli wykazujących podobny mechanizm działania jak dioksyny.

<sup>66</sup> Poziom wynoszący 3 pg/g tłuszczu dla dioksyn i 4,5 pg/g tłuszczu dla sumy dioksyn i polichlorowanych bifenyli został zredukowany rozporządzeniem 1259/2011 odpowiednio do 2,5 pg/g tłuszczu i 4,0 pg/g. Pg – pikogram, jednostka masy równa 10<sup>-15</sup> kg.

innymi gatunkami ryb było aż 47,4% partii, zaś w grupie „sola w kawałkach” partii takich zidentyfikowano 36,4%<sup>67</sup>.

- **Tatar – status mikrobiologiczny** – w co drugiej partii wykryto bakterie z rodziny *Enterobacteriaceae*, 15,4% partii przekroczyło łączną liczbę referencyjną bakterii ( $5 \times 10^6$ )<sup>68</sup>, bakterie pałeczki ropy błękitnej (*Pseudomonas aeruginosa*) zawierało 10,0% partii, niewielkie ilości *E. coli* stwierdzono w 6,7% partii, a werotoksyczną *E. coli* (VTEC) – w 2,9% partii, wreszcie *Listeria monocytogenes* stwierdzono w 3,9% partii tataru. Główna przyczyna takiego stanu rzeczy, jak stwierdzili sami autorzy raportu, to „niedostateczna higiena na etapie produkcji i przechowywania”<sup>69</sup>.

Jednym z rynków szczególnie dotkniętych problemem fałszowania żywności są Włochy. Z uwagi na znaczenie produktów tradycyjnych i regionalnych dla konsumenta włoskiego<sup>70</sup>, to właśnie te wyroby zazwyczaj padają tu ofiarą oszustów. Z reguły są to następujące produkty: pomidory San Marzano, sery, w tym głównie Parmigiano Reggiano i Grana Padano, szynka parmeńska (*Prosciutto di Parma*), oliwy z oliwek i znane wina<sup>71</sup>. W żadnym z 10 raportów *Italia a tavola*, które ukazały się z inicjatywy *Movimento Difesa del Cittadino e Legambiente* (Ruch Obrony Obywatela oraz Liga Ochrony Środowiska) w latach 2004–2013, nie brakowało informacji o fałszowaniu właśnie produktów tradycyjnych i regionalnych. W pierwszym raporcie z 2004 r. były to głównie sery i oliwa z oliwek, obecnie zaś – sery, wina i szynka parmeńska. W 2012 r. wartość podrabianych (zafałszowanych) produktów żywnościowych na rynku włoskim szacowano na ponad 7 mld euro<sup>72</sup>.

Systematycznie wzrasta liczba oszustw żywnościowych także w Wielkiej Brytanii. O ile takich przypadków w 2007 r. zanotowano 49, to w 2010 r. – 899, natomiast w 2013 r. – już 1538<sup>73</sup>.

---

<sup>67</sup> *Berichte zur Lebensmittelsicherheit 2011*, Bundesweiter Überwachungsplan 2011. Gemeinsamer Bericht des Bundes und der Länder Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, Berlin 2013, s. 9–40.

<sup>68</sup> Według Gesellschaft für Hygiene und Mikrobiologie.

<sup>69</sup> *Berichte zur Lebensmittelsicherheit 2011*, op.cit., s. 37.

<sup>70</sup> W unijnym systemie produktów tradycyjnych i regionalnych na 1242 produkty zarejestrowane na dzień 5 października 2014 r. aż 266, czyli 21,4%, to produkty włoskie.

<sup>71</sup> *Italia a tavola 2013*, Rapporto sulla Sicurezza Alimentare, Movimento Difesa del Cittadino e Legambiente, s. 28, [http://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/italia\\_a\\_tavola\\_2013\\_def.pdf](http://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/italia_a_tavola_2013_def.pdf) (12.05.2015).

<sup>72</sup> Ibidem, s. 28.

<sup>73</sup> C. Alexander, *Tackling Food Fraud in the UK Current developments*, A presentation to EC Food Fraud Working Group, 30 April 2014.

## 2.3. Działania na rzecz ograniczenia niekorzystnych zmian w zakresie bezpieczeństwa żywności

### Budowa narodowych instytucji kontroli żywności

Wzrost fałszerstw żywnościowych, jaki nastąpił w dwóch ostatnich dekadach XX w., nie mógł pozostać bez reakcji ze strony instytucji i organów rządowych, odpowiedzialnych w poszczególnych krajach za wyżywienie i agrobiznes. Podejmowane działania zmierzały w dwóch zasadniczych kierunkach:

- po pierwsze, nowelizacji bądź uchwalenia nowych regulacji w zakresie prawa żywnościowego, bardziej rygorystycznie traktującego problem oszustw żywnościowych i fałszowania żywności,
- po drugie, powoływania bądź reorganizacji instytucji odpowiedzialnych za kontrolę żywności i zwalczanie fałszerstw w tym obszarze.

Oczywiście często obie grupy działań realizowano w ramach tego samego procesu legislacyjno-organizacyjnego. Modernizowano zatem istniejące prawo w zakresie zwalczania oszustw żywnościowych i jednocześnie tworzono podstawy prawne do skutecznego działania instytucji kontrolnych. Trzeba bowiem pamiętać, że prawo w zakresie zwalczania oszustw żywnościowych w niektórych krajach ma swoją długoletnią historię, czego najlepszym przykładem jest brytyjska ustawa z 1860 r.<sup>74</sup>.

Zasadniczych zmian w systemach kontroli żywności dokonano w wielu krajach właśnie pod koniec XX i na początku XXI w. Wówczas to zreorganizowały lub unowocześniły swoje instytucje kontrolne między innymi następujące państwa: Czechy (1997), Kanada (1997), Grecja (1999), Irlandia (1999), Wielka Brytania (1999), Francja (1999, 2010), Hiszpania (2001), Belgia (2000), Estonia (2000), Litwa (2000), Austria (2002), Łotwa (2002), Niemcy (2002), Australia (2002), Malta (2002), Nowa Zelandia (2002), Norwegia (2004), Rumunia (2004), USA (2004), Finlandia (2006), Indie (2006), Islandia (2008), Bułgaria (2011), Holandia (2012), Węgry (2012), Mołdawia (2013), Szwajcaria (2014).

Przykładem długofalowych działań w sferze zwalczania oszustw żywnościowych może być Wielka Brytania, która stosowne prawo pozwalające karać fałszerzy żywności ma od ponad 150 lat. Jednak wydarzenia lat dziewięćdziesiątych (BSE, początek epidemii ptasiej grypy) podważyły zaufanie konsumentów brytyjskich do jakości i bezpieczeństwa żywności. W styczniu 1998 r. pod obrady brytyjskiego parlamentu został skierowany wspólny wniosek ministra rolnictwa i ministra

<sup>74</sup> Szerzej na ten temat: S. Kowalczyk, *Prawo czystej żywności, Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 251–290.

zdrowia, mający na celu powołanie specjalnej instytucji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo żywności w Wielkiej Brytanii<sup>75</sup>. W dokumencie zatytułowanym *The Food Standards Agency. A Force for Change*, w punkcie pod znamienym tytułem: *Dlaczego potrzebna jest Agencja?* stwierdzono: „Rząd uważa, że utworzenie Food Standards Agency położy kres dezorganizacji oraz klimatowi podejrzeń, które wynikają z tego, w jaki sposób kwestie bezpieczeństwa oraz standardów żywności były traktowane w przeszłości. To zasadniczo nowe podejście gwarantuje, że wszystkie przyszłe działania rządu w odniesieniu do żywności będą podlegać publicznej kontroli, a głos społeczeństwa będzie w pełni respektowany w procesie podejmowania decyzji”<sup>76</sup>. Stosowny akt prawny parlament uchwalił 11 listopada 1999 r. (*Food Standards Act 1999, Chapter 28*)<sup>77</sup>. Biorąc pod uwagę, że raport będący podstawą wystąpienia parlamentarnego (tzw. Raport profesora Philipa Jamesa) powstał w połowie 1997 r., tempo było wyjątkowo szybkie. Tak jak tego wymagał problem, jakim było bezpieczeństwo żywności.

Warto jeszcze podkreślić, że w celu ochrony FSA przed naciskami sektorowymi (branżowymi) ze swojej działalności odpowiada ona bezpośrednio przez parlamentem. Instytucje kontrolujące żywność i zwalczające fałszerstwa żywnościowe naruszają bowiem liczne interesy grup przestępczych i poszczególnych firm parających się takimi procedurami. Ich skuteczność zależy zatem także od podległości służbowych.

## Działania na płaszczyźnie UE

Zagadnienia związane z bezpieczeństwem żywności zarówno w programie politycznym WE, jak i w prawodawstwie wspólnotowym w pierwszym okresie funkcjonowania, jak stwierdza M. Broberg, „pojawiały się marginesowo i rzadko”<sup>78</sup>. Stosowne przedsięwzięcia w zakresie przeciwdziałania oszustwom żywnościowym i fałszowaniu żywności zaczęto podejmować dopiero po aferach końca XX w. Znaczącym wydarzeniem dla tego obszaru aktywności na forum wspólnotowym/unijnym było wykrycie rtęci w importowanych izraelskich pomarańczach w 1978 r. Zdarzenie to wywołało falę dyskusji i uświadomiło społeczności mię-

<sup>75</sup> W tym czasie w Wielkiej Brytanii obowiązywała ustawa żywnościowa z 29 czerwca 1990 r. (*Food Safety Act 1990, Chapter 16*).

<sup>76</sup> *The Food Standards Agency. A Force for Change*, Presented to Parliament by the Minister of Agriculture, Fisheries and Food by Command of Her Majesty January 1998, Cm 3830, <https://www.gov.uk/government/publications/the-food-standards-agency-a-force-for-change> (12.05.2015).

<sup>77</sup> [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/28/pdfs/ukpga\\_19990028\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/28/pdfs/ukpga_19990028_en.pdf) (12.05.2015).

<sup>78</sup> M. Broberg, *European Food Safety Regulation and the Developing Countries, Regulatory Problems and Possibilities*, Danish Institute for International Studies, DIIS Working Paper 2009:09, Copenhagen 2009, s. 8.

dzynarodowej, że żywność może być wykorzystana także jako środek realizacji planów politycznych, jako swoista broń (*Food as the weapon*)<sup>79</sup>. Broń bardzo często o wiele skuteczniejsza aniżeli karabin i granat. Powyższe wydarzenie z 1978 r. dało początek jednemu z pierwszych ponadnarodowych systemów zwalczania (ostrzegania o) niebezpiecznej żywności i pasz – systemowi RASFF.

## System RASFF

System RASFF (*the Rapid Alert System for Food and Feed*), czyli System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznej Żywności i Paszach, to unijny system zapewnienia bezpieczeństwa żywności. System integrujący wysiłki państw członkowskich EWG/UE w zakresie bezpieczeństwa żywności, a konkretnie bezpieczeństwa zdrowotnego żywności. Jego początki sięgają końca lat siedemdziesiątych XX w. System RASFF, a w zasadzie dżentelmeńska umowa – taki był bowiem początkowy status systemu – w sprawie wzajemnego powiadamiania się o przypadkach mogących mieć wpływ na zdrowie mieszkańców Wspólnoty, został ustanowiony 13 lutego 1979 r.<sup>80</sup>. Bezpośrednią przyczyną było wykrycie w holenderskim Maastricht rtęci w partii pomarańczy pochodzących z Izraela.

Pierwsza podstawa prawna dla RASFF oficjalnie ukazała się 22 grudnia 1979 r. jako *Proposal for Council Decision introducing a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products*<sup>81</sup>. Propozycja ta datowana na 6 grudnia 1979 r. została przedłożona Radzie przez Komisję 11 grudnia 1979 r. W artykule 1 postanowiono: „Każde państwo członkowskie, które stwierdzi na swoim terytorium produkt albo partię produktów (...) przedstawiające bezpośrednie oraz poważne ryzyko dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów, informuje o tym niezwłocznie pozostałe państwa członkowskie, których może ten fakt dotyczyć, jak również Komisję, (...)”. Propozycja ta dotyczyła nie tylko produktów spożywczych, lecz także nieżywnościowych, takich jak artykuły gospodarstwa domowego, kosmetyki, tekstylia, chemikalia, zabawki i środki transportu indywidualnego.

Z uwagi na fakt, że prawodawstwo wspólnotowe swoimi regulacjami obejmowało już sprawy bezpieczeństwa produktów wprowadzanych na jednolity rynek w ramach tzw. klauzuli ochronnej (*safeguard clause*), Komisja w następujący sposób uzasadniała potrzebę stworzenia dodatkowego systemu powiadamiania: „Jednakże w wielu przypadkach, gdy zrezygnujemy z proponowanego systemu

<sup>79</sup> Do zatrucia izraelskich pomarańczy rtęcią przyznała się Organizacja Wyzwolenia Palestyny.

<sup>80</sup> *The Rapid Alert System for Food and Feed of the European Union* – COM (2009) 25 final of 28/1/2009, Directorate-General for Health and Consumers, Luxembourg, 2009, s. 11.

<sup>81</sup> „Official Journal of the European Communities” z dnia 22 grudnia 1979 r., No. C321.

[RASFF – przypis. S.K.], do kontroli produktów należałoby stosować obecne normy bezpieczeństwa, na podstawie obowiązujących przepisów, wówczas jednak partia (produktów), która weszła na rynek z wadą nie wykrytą na poziomie produkcji lub dystrybucji, będzie miała prawdopodobnie niekorzystny wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo konsumentów”<sup>82</sup>. Ponadto zwracano uwagę, że nowy system będzie szczególnie przydatny w sytuacjach, takich jak: wprowadzanie na rynek żywności zatrutej, produktów z ukrytymi wadami fabrycznymi (głównie artykułów nieżywnościowych) czy wykrytych przez badaczy w jakimś państwie członkowskim niebezpiecznych właściwości produktów traktowanych dotychczas jako nieszkodliwe<sup>83</sup>.

W taki sposób powstał system RASFF, a raczej „system szybkiej wymiany informacji o zagrożeniach wynikających z użytkowania produktów konsumpcyjnych” (*system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products*).

Decyzja o uruchomieniu systemu ostrzegania o niebezpiecznych produktach została znowelizowana w 1984 r. Decyzja Rady z 2 marca 1984 r. (84/133) zawierała m.in. wykaz tego, co powinna obejmować informacja przekazywana systemem. Były to: szczegóły umożliwiające identyfikację produktu lub partii, szczegóły dotyczące charakterystyki i stopnia zagrożenia (ryzyka) oraz kroki, jakie zamierza państwo członkowskie w związku z tym podjąć (art. 1 ust. 2)<sup>84</sup>. Ponadto przewidziano powołanie specjalnego komitetu, który odpowiadałby za badanie wszelkich spraw związanych z wdrożeniem i administrowaniem przekazywanymi informacjami (art. 7). System został ustanowiony na okres czterech lat. Tak więc w 1988 r. niezbędne było podjęcie decyzji o dalszych losach systemu. Pozytywne doświadczenia pierwszych lat sprawiły, że zdecydowano o przedłużeniu działania systemu do 30 czerwca 1990 r.<sup>85</sup>.

W 1992 r. system RASFF został włączony do dyrektywy na temat ogólnego bezpieczeństwa produktów (92/59/EEC z dnia 29 czerwca 1992 r.)<sup>86</sup>. Celem Dyrek-

---

<sup>82</sup> *Proposal for Council decision introducing a community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products*, Commission of the European Communities, COM (79) 725 final, Brussels, 6<sup>th</sup> December 1979, s. 4, [http://aei.pitt.edu/32753/1/COM\\_\(79\)\\_725\\_final.pdf](http://aei.pitt.edu/32753/1/COM_(79)_725_final.pdf) (12.05.2015).

<sup>83</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>84</sup> Council decision of 2 March 1984 introducing a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products (84/133/EEC), „Official Journal of the European Communities” z dnia 13 marca 1984 r., No. L 70.

<sup>85</sup> Council decision of 21 December 1988 on a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products (89/45/EEC), „Official Journal of the European Communities” z dnia 21 stycznia 1989 r., No. L 17.

<sup>86</sup> Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety, „Official Journal of the European Communities” z dnia 11 sierpnia 1992 r., No. L 228.

tytu 92/59 było stworzenie podstaw prawnych bezpieczeństwa produktów na rynku wspólnotowym. Dyrektywa zawierała m.in. definicję produktu bezpiecznego (*safe product*) i produktu niebezpiecznego (*dangerous product*). Dyrektywa obligowała państwa członkowskie do ustanowienia specjalnych regulacji prawnych gwarantujących bezpieczeństwo produktów na rynkach państw członkowskich. Dotyczyła wszystkich produktów, tj. żywności i produktów nieżywnościowych. Rozdziały IV i V były poświęcone działaniom podejmowanym przez państwa członkowskie (rozdział IV) i Wspólnoty Europejskie (rozdział V) w sytuacji zagrożenia zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów. Dotyczyły one przede wszystkim wymiany informacji na temat produktów niebezpiecznych i działań podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie w związku z powyższymi informacjami. Dyrektywa uchylała oczywiście Decyzję Rady z 1989 r. (89/45/EEC). Aneks do Dyrektywy 92/59/EEC zawierał szczegółową procedurę postępowania w zakresie wymiany informacji o produktach niebezpiecznych. Przy czym w 14. punkcie wyraźnie określono, że istnieją dwie oddzielne sieci wymiany informacji: o żywności<sup>87</sup> (RASFF) i produktach nieżywnościowych (obecny system RAPEX)<sup>88</sup>.

Kryzysy żywnościowe lat dziewięćdziesiątych pokazały, że niezbędne są rozwiązania prawne bardziej wszechstronne i dedykowane konkretnym sektorom. Ustanowiono je w pierwszych latach pierwszej dekady XXI w. I tak, pomimo że w 2001 r. wprowadzono nową, rozbudowaną dyrektywę odnoszącą się do ogólnego bezpieczeństwa produktów (2001/95/EC)<sup>89</sup>, to uznano także potrzebę uchwalenia oddzielnej regulacji dla sektora żywnościowego. Było nim rozporządzenie 178/2002<sup>90</sup>.

Regulacja powszechnie znana jako prawo żywnościowe po raz pierwszy wprowadziła do *acquis communautaire* tak wszechstronne regulacje w odniesieniu do sektora żywności UE. Rozporządzenie 178/2002 po raz pierwszy określiło także jasne podstawy prawne dla systemu RASFF. Art. 50 ust 1. brzmi: „Niniejszym ustanawia się jako sieć system wczesnego ostrzegania dla powiadamiania o bezpośrednim lub pośrednim niebezpieczeństwie grożącym zdrowiu ludzkiemu, pochodzącym z żywności lub pokarmu”. W tej formie system RASFF funkcjonuje do dzisiaj.

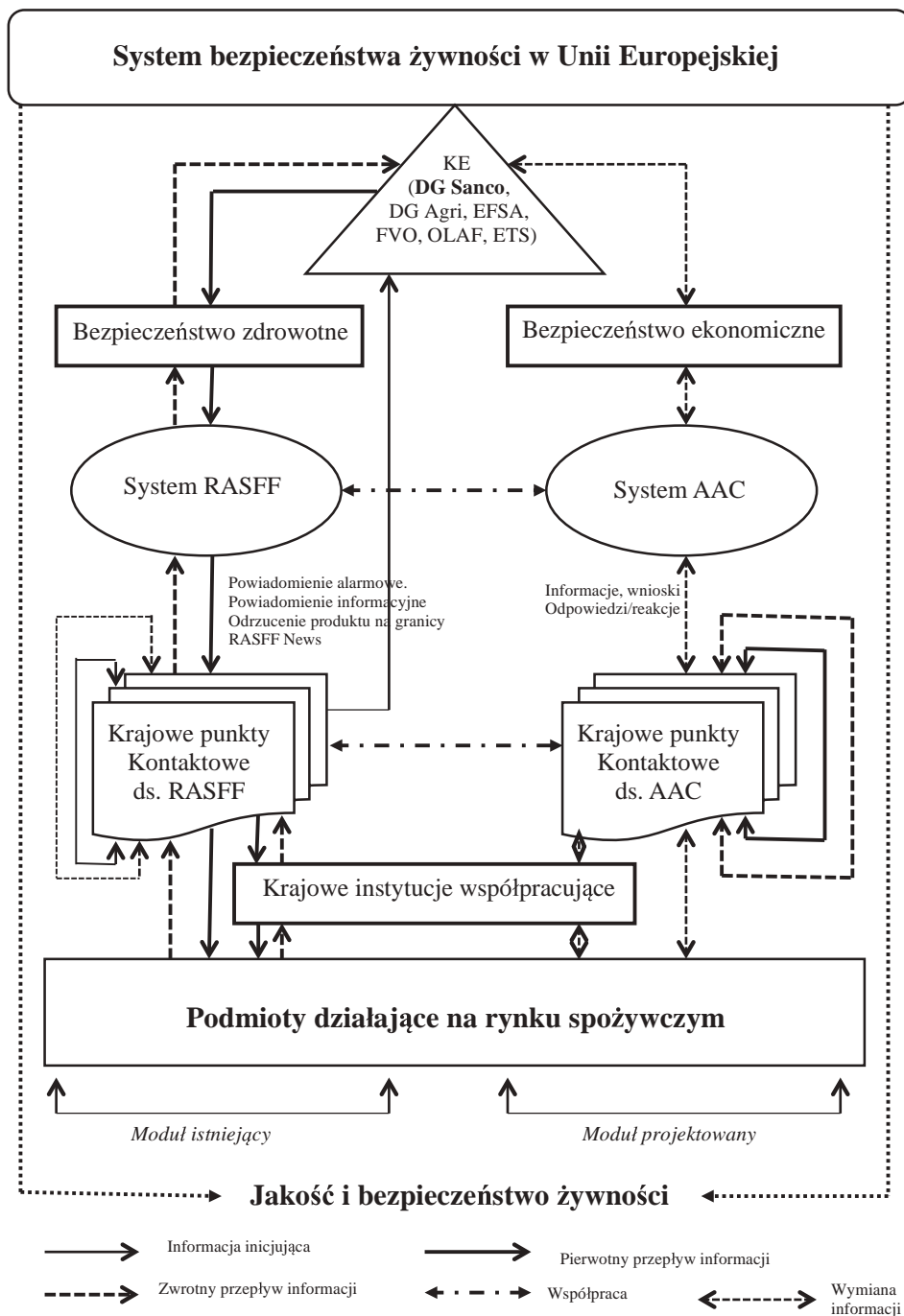
<sup>87</sup> Dokładnie o żywności i lekach.

<sup>88</sup> RAPEX – the EU Rapid Information System for non-food products. RAPEX formalnie został ustanowiony na podstawie dyrektywy 2001/95/EC.

<sup>89</sup> Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council of 3 December 2004 on general product safety, „Official Journal of the European Communities” z dnia 15 stycznia 2002 r., No. L 11.

<sup>90</sup> Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności, Dz.U.z. WE z dnia 1 lutego 2002 r., L 31.

Rysunek 6. Docelowy system bezpieczeństwa żywności Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie własne.



Jednak nie tylko podstawy prawno-organizacyjne ulegały zmianie na przestrzeni tych dziesięcioleci. Znamiennej ewolucji uległ także techniczny system wymiany informacji. Poczynając od wymiany telefonicznej, poprzez telexową w latach osiemdziesiątych, faxową z początkiem lat dziewięćdziesiątych, po e-mailowe transmisje danych od 2000 r. Zmiany dotyczyły także strony organizacyjnej. Początek to trzyosobowy zespół w Komisji i jedno – dwuosobowe zespoły w poszczególnych punktach kontaktowych państw członkowskich. W 1997 r. utworzono specjalną Dyrekcję Generalną odpowiedzialną za bezpieczeństwo zdrowotne mieszkańców Wspólnoty, tzw. DG24, przemianowaną dwa lata później na *DG Health and Consumer Protection* (DG SANCO), a z dniem 1 stycznia 2015 r. na *DG Health and Food Safety* (DG SANTE). Utworzono także nową jednostkę kontrolną *Food and Veterinary Office* (FVO).

System RASFF działa w drodze koordynacji wymiany informacji przez Komisję Europejską (DG SANTE). Oznacza to, że informacja inicjująca wysyłana jest z państwa członkowskiego (punktu kontaktowego Systemu RASFF) do Komisji, która następnie informuje kraje członkowskie o danym zdarzeniu – pierwotny przepływ informacji (rysunek 6). Następnie, kraje członkowskie informują zwrótnie Komisję o podejmowanych działaniach (zwrótny przepływ informacji). System dopuszcza także kontakty bilateralne, jeżeli nie zachodzi potrzeba oficjalnego powiadomienia (tzw. notyfikacji)<sup>91</sup>.

Wraz z rozwojem i doskonaleniem metod wymiany informacji wzrastało zainteresowanie krajów członkowskich systemem RASFF. Jednak praktycznie do lat dziewięćdziesiątych XX w. liczba powiadomień była znikoma. W 1997 r. a więc po prawie 20 latach istnienia systemu RASFF takich powiadomień było zaledwie 143. Wzrost liczby zgłoszeń nastąpił praktycznie dopiero po 2000 r., czyli po aferach żywnościowych lat dziewięćdziesiątych (rysunek 7). Należy jednak pamiętać, że pierwotnie istniały tylko dwa rodzaje notyfikacji: *RASFF alert* i *RASFF information*. W 2004 r. wprowadzono *RASFF news*<sup>92</sup>.

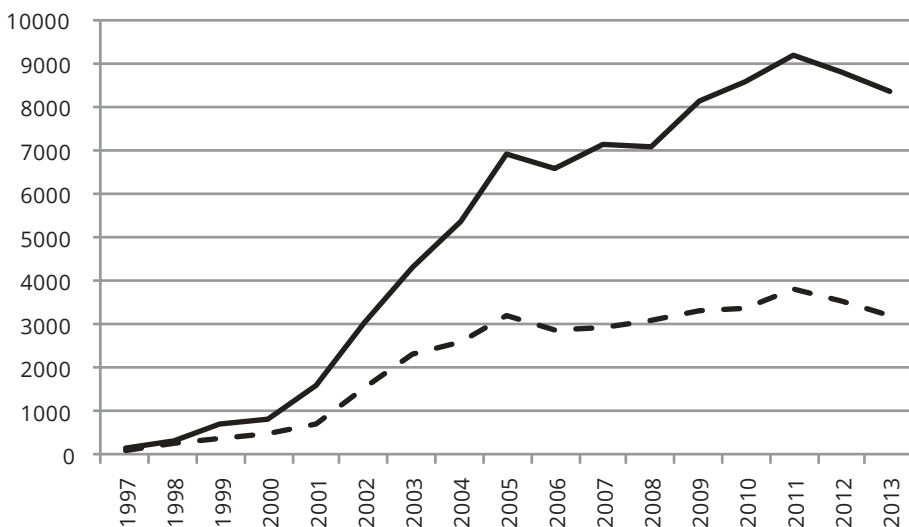
Od kilku lat liczba powiadomień w ramach systemu RASFF kształtuje się na poziomie 8,0–9,0 tys. rocznie, co należy uznać za wielkość znaczącą. Ponadto systematycznie wzrasta liczba powiadomień będących następstwem informacji pierwotnych (*notification*), czyli *follow-up*. Po 2000 r. informacje o charakterze *follow-up* systematycznie stanowią już ponad 50% wszystkich informacji przekazywanych systemem RASFF. O ile zatem w 1997 r. na jedno zgłoszenie pierwotne (*notification*) przypadało 0,8 zgłoszenia *follow-up* (w 1998 r. – zaledwie

<sup>91</sup> W ramach systemu RASFF są przewidziane następujące rodzaje informacji: powiadomienie alarmowe (*RASFF alert*), powiadomienie informacyjne (*RASFF information*), odrzucenie produktu na granicy (*RASFF border rejection*) i RASFF news (rysunek 6).

<sup>92</sup> *The Rapid Alert System for Food and Feed of the European Union* – COM (2009) 25, op.cit., s. 27.

0,3), to w 2001 r. – już 1,2, a w 2013 r. – 1,6. Świadczy to o znaczącym wzroście zainteresowania ze strony państw członkowskich informacjami przekazywanymi systemem RASFF i o wzroście jego znaczenia dla bezpieczeństwa zdrowotnego unijnych konsumentów.

Rysunek 7. Liczba zgłoszeń\* w ramach systemu RASFF w latach 1997–2013



\* Liczba zgłoszeń pierwotnych bez zgłoszeń odrzuconych i wycofanych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RASFF.

## Prawo żywnościowe

Obok budowy systemu wymiany informacji o niebezpiecznej żywności i paszach drugim zasadniczym działaniem na rzecz poprawy bezpieczeństwa żywności w UE było stworzenie podstawowych ram prawa żywnościowego. Odpowiednie działania podejmowano od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Generalnie szły one w dwóch kierunkach. Po pierwsze, dokonywano zmian w istniejących regulacjach wspólnotowych w zakresie sektora żywnościowego, czego przykładem może być dyrektywa 89/398/EEC w sprawie zbliżenia ustawodawstwa państw członkowskich w odniesieniu do środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego<sup>93</sup> czy pakiet zmian z 17 kwietnia 1996 r. m.in. w sektorach: miód, cukier, mleko, soki owocowe, mięso drobiowe i jaja<sup>94</sup>. Po drugie, organizowano

<sup>93</sup> „Official Journal of the European Communities”, 30 June 1989, L 186.

<sup>94</sup> „Official Journal of the European Communities”, 18 April 1996, L 97.

szereg spotkań i konferencji w sprawie bezpieczeństwa żywności i harmonizacji unijnego prawa żywnościowego.

W 1997 r. ogłoszono tzw. Zieloną Księgę (*Green Paper*) – *The General Principles of Food Law in the European Union*<sup>95</sup>. Zgodnie z tego typu dokumentami celem Księgi było przedstawienie problemów i zainicjowanie dyskusji w zakresie prawa żywnościowego w UE. Ocena stanu wyjściowego była krytyczna, w *Green Paper* napisano bowiem w sposób następujący: „Sytuacja jest skomplikowana i trudna do zrozumienia nie tylko dla przeciętnego obywatela, ale czasem również dla specjalisty. To prowadzi do krytyki, że Wspólnota nie posiada spójnej polityki wobec sektora spożywczego jako całości, a jedynie rozwiązania fragmentaryczne”. I dalej: „Kryzys BSE unaoczniał potrzebę europejskiej polityki żywnościowej skoncentrowanej na wymogu, że tylko produkty spożywcze, które są bezpieczne, zdrowe i nadają się do spożycia, będą wprowadzane do obrotu. Ochrona zdrowia obywateli w związku z konsumpcją artykułów spożywczych musi być bezwzględny priorytetem w każdej chwili, a nie tylko w sytuacjach awaryjnych”<sup>96</sup>.

Po dyskusji na wielu forach w 2000 r. przedstawiono tzw. Białą Księgę – *White Paper on Food Safety*<sup>97</sup>. Dokument zawierał konkretne propozycje w następujących obszarach:

- powołanie europejskiego urzędu ds. żywności (obecnie EFSA),
- nowe, kompleksowe ustawodawstwo w zakresie bezpieczeństwa żywności (ustanowienie spójnych i transparentnych przepisów w zakresie całego łańcucha żywnościowego, w tym także bezpieczeństwa pasz oraz zdrowia i dobrostanu zwierząt),
- kontrole w zakresie bezpieczeństwa żywności (wprowadzenie jednolitych zasad kontroli łańcucha żywnościowego we wszystkich krajach członkowskich, nadzorowanych poprzez audyty FVO),
- informacje dla konsumentów (dostarczenie konsumentom istotnych i wyczerpujących informacji pozwalających na świadomy wybór produktów),
- międzynarodowy kontekst w zakresie bezpieczeństwa żywności (żywność i pasza importowane na teren Wspólnoty muszą spełniać warunki ustanowione dla produkcji własnej)<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> *The General Principles of Food Law in the European Union*, Commission Green Paper, Commission of the European Communities, Brussels, 30.04.1997 COM (97) 176 final, [http://ec.europa.eu/green-papers/index\\_pl.htm#1997](http://ec.europa.eu/green-papers/index_pl.htm#1997) (12.05.2015).

<sup>96</sup> *The General Principles of Food Law in the European Union*, op.cit., s. 10.

<sup>97</sup> *White Paper on Food Safety*, Commission of the European Communities, Brussels, 12 January 2000, COM (1999) 719 final, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/1999/com1999\\_0719en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/1999/com1999_0719en01.pdf) (12.05.2015).

<sup>98</sup> *White Paper on Food Safety*, op.cit., s. 14–35.

Łącznie w *White Paper on Food Safety* zaproponowano ponad 80 różnych działań w obszarze bezpieczeństwa żywności Wspólnoty. Początek nowej erze bezpieczeństwa żywności dało rozporządzenie 178/2002<sup>99</sup>. W rozporządzeniu tym z 28 stycznia 2002 r. uregulowano większość obszarów opisanych w *White Paper*. Do najważniejszych należą: ogólne przepisy prawa żywnościowego, wymogi w zakresie bezpieczeństwa żywności i pasz, utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz stworzenie podstaw prawnych dla systemu RASFF. Następnie w ślad za rozporządzeniem 178/2002 ukazał się tzw. pakiet higieniczny, czyli zbiór czterech rozporządzeń zawierających przepisy mające przyczynić się do zagwarantowania bezpieczeństwa całego łańcucha żywnościowego, zgodnie z ideą „od pola do stołu”. Na pakiet ten składają się następujące rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej:

- rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych<sup>100</sup>,
- rozporządzenie (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego<sup>101</sup>,
- rozporządzenie (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi<sup>102</sup>,
- rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt<sup>103</sup>.

Zbiór pięciu aktów prawnych wymienionych wyżej (178/2002 i tzw. pakiet higieniczny) stworzył podstawy nowej rzeczywistości w zakresie bezpieczeństwa żywności w UE. Oczywiście rozporządzenia te zostały uszczegółowione przez szereg dodatkowych aktów prawnych regulujących omawianą sferę. Tym samym obszar bezpieczeństwa żywności w UE został objęty jednolitym, zharmonizowanych ustawodawstwem.

Już nawet pobieżna analiza zakresu powyższych uregulowań wskazuje na obszar zagadnień, którym poświęcono zdecydowanie najwięcej miejsca w nowym prawie żywnościowym UE. Są to zagadnienia weterynarii, żywności pochodzenia zwierzę-

---

<sup>99</sup> Patrz przypis 90.

<sup>100</sup> Dz.Uz. UE z dnia 30 kwietnia 2004 r., L 139.

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Ibidem.

<sup>103</sup> Dz.Uz. UE z dnia 30 kwietnia 2004 r., L 191.

cego oraz zdrowia i dobrostanu zwierząt. Wynikało to z faktu, że główny impuls do pracy nad bezpieczeństwem żywności w UE był konsekwencją afer żywnościowych związanych z chorobami odzwierzęcymi lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych (ptasia grypa, BSE, pryszczycza). Tym samym uznano, że główne zagrożenie dla bezpieczeństwa żywności i zdrowia ludzi pochodzi właśnie z obszaru produkcji zwierzęcej. Wpłynęło to nie tylko na „nadwartościowanie obszaru weterynaryjnego” (w znacznie mniejszym stopniu sanitarnego) w prawodawstwie unijnym, lecz także na nadmierne eksponowanie roli i znaczenia służb weterynaryjnych kosztem innych instytucji kontrolnych. Natomiast umknął gdzieś tak naprawdę konsument i jego prawa rynkowe, nie wspominając już o problemie fałszowania żywności. Dopiero kolejne skandale żywnościowe, głównie te, które miały miejsce po 2000 r., uświadomiły wszystkim, że poza problemami weterynaryjnymi, istnieją także inne, jak chociażby fitosanitarne, wreszcie oszustwa żywnościowe, wcale nie mniej groźne niż choroby odzwierzęce.

Rozpoczęto zatem prace nad nowymi obszarami prawa żywnościowego, czego najistotniejszym wyrazem jest obecnie rozporządzenie 1169/2011, które harmonizuje w ramach *acquis communautaire* problemy znakowania żywności, a poza tym, co niezmiernie ważne, na pierwszym miejscu wprost stawia interes konsumenta. Jest to bowiem rozporządzenie w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności<sup>104</sup>.

W art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia napisano: „Niniejsze rozporządzenie stanowi podstawę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w zakresie informacji na temat żywności”. W następnej kolejności, czyli od 2013 r., zostały uruchomione prace w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego i zwalczania oszustw żywnościowych na terenie UE.

Jak wynika z powyższej analizy, działania w tym okresie, tj. na przełomie XX i XXI w., skupiały się głównie na bezpieczeństwie zdrowotnym żywności i pasz. Problem fałszowania żywności był praktycznie niedostrzegany. I to zarówno od strony prawnej, jak i funkcjonalnej. W zasadzie do tej pory prawodawstwo unijne nie wypracowało nawet definicji żywności zafałszowanej i produktu zafałszowanego. Nie podejmowano także działań mających na celu identyfikację i określenie skali procederu fałszowania żywności. Bezpieczeństwo ekonomiczne pozostawało do chwili obecnej, czyli początku drugiej dekady XXI w., poza aktywnością organów unijnych.

---

<sup>104</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004, Dz.Uz. UE z dnia 22 listopada 2011 r., L 304.

## Znaczenie afery *horsemeat scandal*

Tym, czym w 1978 r. było wykrycie rtęci w izraelskich pomarańczach dla systemu RASFF, dla dalszej rozbudowy systemu bezpieczeństwa żywności w UE było wykrycie końskiego DNA w burgerach wołowych w Irlandii w 2013 r.

Na konferencji prasowej zwołanej 26 stycznia 2013 r. minister rolnictwa Irlandii potwierdził zafałszowanie burgerów wołowych mięsem końskim. Wskazał jednocześnie, że surowiec do produkcji burgerów pochodził z Polski, więc to Polska jest odpowiedzialna za fałszowanie tych produktów<sup>105</sup>. Rzeczony burger wyprodukowała i wprowadziła na irlandzki rynek jednak irlandzka firma Silvercrest Foods, a prawo UE (RR 178/2002) mówi wyraźnie, że za jakość i bezpieczeństwo żywności odpowiada podmiot wprowadzający wyrób na rynek.

Bardziej powściągliwy w swoich ocenach był szef The Food Safety Authority of Ireland (FSAI), A. Reilly. Dwa tygodnie po konferencji S. Coveneya, 10 lutego 2013 r. powiedział: „Problem nie ogranicza się, jak myśleliśmy na początku, do Irlandii. Rozciąga się bowiem na Francję, Luksemburg, Wielką Brytanię, wreszcie Polskę i Holandię. Więc to, co dzisiaj mamy, to naprawdę problem całej Europy”<sup>106</sup>.

Dalej sprawy potoczyły się już w błyskawicznym tempie. Nie zawsze zresztą zrozumieliśmy, ponieważ przykładowo firma Silvercrest Foods zobowiązała się do produkcji burgerów używać tylko surowców irlandzkich i brytyjskich. Ponieważ jednak nie udało się zbyt długo przekonywać, że to tylko „wypadek przy pracy” – a jak powiedział S. Coveney „uczciwość irlandzkiego systemu produkcji żywności została zachowana”<sup>107</sup>, surowiec bowiem zafałszowała polska firma – do działań włączyła się Komisja Europejska.

Tempo prac było wyjątkowe. Już bowiem 21 lutego opublikowano Zalecenie Komisji w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności<sup>108</sup>. Tak więc niecałe cztery tygodnie po konferencji S. Coveneya I Skoordynowany Monitoring wołowiny stał się faktem. W Zaleceniu (2013/99/UE) napisano (Preambuła pkt 10): „Niezbędne jest zatem, aby Komisja zaleciła państwom członkowskim przeprowadzenie przez okres jednego miesiąca skoordynowanego

<sup>105</sup> <http://www.agriculture.gov.ie/press/pressreleases/2013/january/title,68552, en.html> (12.05.2015). Pierwsza informacja o zafałszowaniu burgerów ukazała się 18 stycznia 2013 r. <https://www.agriculture.gov.ie/pressreleases/2013/january/> (12.05.2015).

<sup>106</sup> <http://www.independent.ie/opinion/analysis/criminal-probes-into-horse-meat-scandal-launched-across-europe-29059283.html> (12.05.2015).

<sup>107</sup> <http://www.agriculture.gov.ie/press/pressreleases/2013/january/title,68551, en.html> (12.05.2015).

<sup>108</sup> Zalecenie Komisji z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności, (2013/99/UE), Dz.Uz. UE z dnia 21 lutego 2013 r., L 48.

planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności. Okres ten może zostać przedłużony o kolejne dwa miesiące<sup>9</sup>. Monitoring składał się z dwóch działań:

- Działanie 1. Kontrola żywności, która jest wprowadzana do obrotu lub etykietowana jako zawierająca wołowinę,
- Działanie 2. Kontrole mięsa końskiego przeznaczonego do spożycia przez ludzi.

W ramach działania 1 poszukiwano końskiego DNA w produktach znakowanych jako wołowe, a w ramach działania 2 – pozostałości fenylobutazonu<sup>109</sup>. Poszczególne kraje zostały zobowiązane do pobrania i analizy od 10 próbek (Słowenia, Cypr), przez 50 (Litwa, Irlandia, Finlandia), 100 (Rumunia, Niderlandy, Czechy), po 150 próbek (Polska, Wielka Brytania, Włochy, Francja). Monitoring przeprowadzono w marcu 2013 r. Wyniki badania zaskoczyły, a częściowo prawdopodobnie i zaszokowały urzędników i polityków. Chociaż pozornie nic wielkiego nie wykryto. Próbek pobrano nawet więcej niż stanowiło Zalecenie (2013/99/UE). Na ogólną liczbę 4144 pobranych próbek (2250 rekomendowanych przez KE) zafałszowane były 193 próbki, co stanowiło 4,66% badanych<sup>110</sup>. Jednak w niektórych krajach poziom próbek zafałszowanych był znacznie wyższy, np. we Francji – 13,3%, w Grecji – 12,5%, na Łotwie – 10,0%, w Danii – 9,1%. W Polsce było to 3,2%. Próbek z fenylobutazonem było tylko 16 na 3115 (0,51%), w tym aż 14 w Wielkiej Brytanii oraz po 1 w Czechach i Irlandii.

Najbardziej jednak dające do myślenia, a w zasadzie przemawiające za natychmiastowym działaniem były dwa fakty. Po pierwsze, produkty wołowe zafałszowane koniną zidentyfikowano aż w 22 krajach członkowskich na 27, a dodatkowo także w Szwajcarii i Norwegii<sup>111</sup>, czyli w 24 na 29 krajów (ponad 80% krajów) biorących udział w badaniu. I po drugie, ujawniło się znaczne skomplikowanie przepływów międzynarodowych poszczególnych partii wyrobów. Jedna z analizowanych partii mięsa przeszła aż przez 70 firm z 18 krajów (rysunek 8)<sup>112</sup>. Wyniki nie pozostawiały wątpliwości, fałszowanie żywności w krajach unijnych – i nie tylko unijnych – przybrało rozmiary, z jakich nie zdawano sobie sprawy. Niezbędne były zatem natychmiastowe działania organizacyjne i legislacyjne. Działania takie zostały zainicjowane bezpośrednio po zakończeniu I Skoordynowanego Monitoringu, czyli w połowie 2013 r.

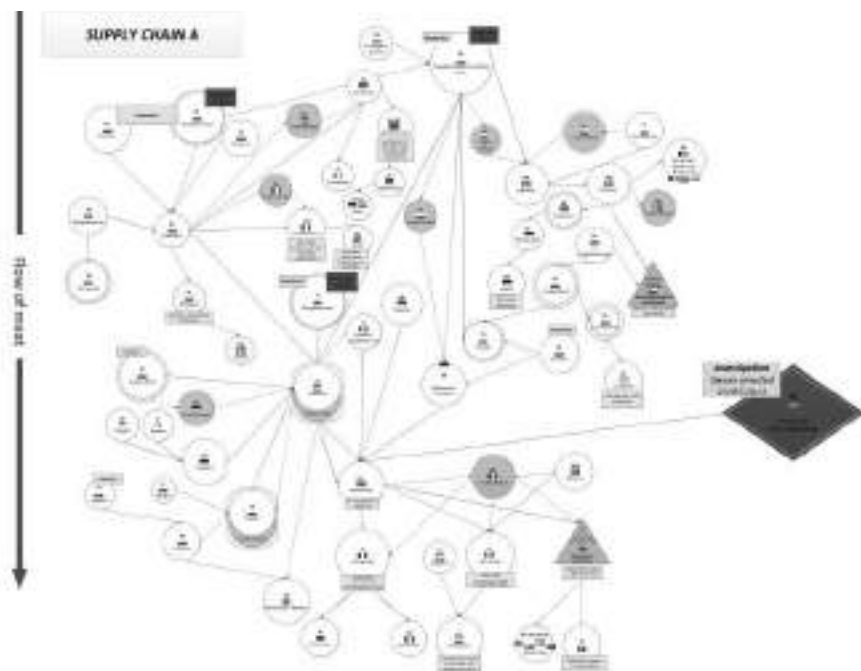
<sup>109</sup> Fenylobutazon – lek o silnym działaniu przeciwzapalnym i przeciwbólowym podawany koniom, zwłaszcza wyścigowym.

<sup>110</sup> [http://ec.europa.eu/food/food/horsemeat/docs/results\\_competent\\_authorities\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/food/horsemeat/docs/results_competent_authorities_2013_en.pdf) (12.05.2015).

<sup>111</sup> Zastanawiające, że nie znaleziono takich próbek w Wielkiej Brytanii, chociaż już pierwsze informacje wskazywały, że irlandzkie burgery z firmy Silvercrest Foods trafiły także na rynek brytyjski.

<sup>112</sup> E. Poudelet, *Fighting Against Food Fraud, Horsemeat, State of Play*, DG SANCO, Safety of food chain 08/07/2013.

Rysunek 8. Przepływy towarowe jednej partii mięsa, zidentyfikowane w ramach I Skoordynowanego Planu Kontroli (w 2013 r.)



Źródło: E. Poudelet, *Fighting Against Food Fraud, Horsemeat, State of Play*, DG SANCO, Safety of food chain 08/07/2013.

Pół roku po konferencji w sprawie burgerów z firmy Silvercrest Foods, minister S. Coveney nie był już tak radykalny w swoich wypowiedziach. W wywiadzie dla „TheJournal.ie” (lipiec 2013) stwierdził: „Firmy, które były zaangażowane w skandal [z fałszowaniem wyrobów wołowych koniną – przypis S.K.], moim zdaniem, były w niego zaangażowane z powodu złego zarządzania i nieprawidłowej ewidencji, a być może także z braku odpowiednich badań, ale czy rzeczywiście świadomie złamali prawo, nie sądzę, by udało nam się to udowodnić”<sup>113</sup>.

### Budowa unijnego systemu przeciwdziałania oszustwom żywnościowym (*The Administrative Assistance and Cooperation*)

Do budowy systemu przeciwdziałania fałszerstwom żywnościowym na terenie UE przystąpiono natychmiast, nawet nie czekając na wyniki monitoringu mięsa

<sup>113</sup> <http://businessetc.thejournal.ie/coveney-horsemeat-scandal-a-result-of-bad-management-not-illegal-management-996719-Jul2013/> (12.05.2015).



wołowego. T. Borg, unijny komisarz ds. zdrowia i konsumentów, na posiedzeniu parlamentu europejskiego w dniu 12 marca 2013 r. przedstawił tzw. 5-punktowy plan działania w celu rozwiązania problemów zidentyfikowanych w europejskim łańcuchu żywnościowym. Plan ten przewidywał następujące działania:

- 1) Rozwój współpracy między organami kontrolnymi krajów członkowskich, zapewnienie szybkiej wymiany informacji na temat łamania przepisów dotyczących łańcucha żywnościowego, promowanie zaangażowania Europolu w zakresie prowadzenia dochodzeń (nowy unijny system wymiany informacji).
- 2) Zapewnienie prawidłowego wykonywania przepisów dotyczących paszportów dla koni; zapewnienie, że paszporty są wydawane wyłącznie przez właściwe organy i że krajowe bazy danych o paszportach są prawidłowo tworzone.
- 3) Zapewnienie, aby kary finansowe za umyślne naruszenie zasad łańcucha żywnościowego były ustalane na poziomie odstrasżającym od takich praktyk, a plany kontroli w państwach członkowskich zawierały niezapowiedziane kontrole podmiotów spożywczych (zmiany legislacyjne unijnego prawa żywnościowego).
- 4) Wprowadzenie obowiązkowego oznaczania kraju pochodzenia mięsa (owiec, kóz, świń, drobiu, koni, królików itp.) oraz przedstawienie jesienią 2013 r. raportu w sprawie możliwości rozszerzenia obowiązkowego znakowania pochodzenia dla wszystkich rodzajów mięsa wykorzystywanego jako składnik w środkach spożywczych.
- 5) Prezentacja i ocena wyników kontroli przeprowadzanych obecnie w krajach UE (tj. kontroli wyrobów wołowych w 2013 r. – K.S.)<sup>114</sup>.

Plan Borgia stał się następnie punktem wyjścia do działań nad budową systemu przeciwdziałania oszustwom żywnościowych w UE. Na posiedzeniu sekcji Stałego Komitetu ds. Łańcucha Żywnościowego i Zdrowia Zwierząt (*Section Controls and Import Conditions*) 19 kwietnia 2013 r. oficjalnie poinformowano państwa członkowskie o konieczności podjęcia działań w zakresie wzmocnienia unijnego systemu bezpieczeństwa żywności. Podniesiono potrzebę budowy równoległego do RASFF systemu wzajemnego informowania o oszustwach żywnościowych i stworzenia stosownych rozwiązań instytucjonalnych. W ramach tego drugiego kierunku zapowiedziano powołanie specjalnej jednostki ds. oszustw żywnościowych (*Food fraud team*) w ramach DG SANCO (*Directorate safety of the food chain, Unit E 5: Enforcement*) i punktów kontaktowych dla oszustw żywnościowych w krajach członkowskich (*Food fraud contact points*)<sup>115</sup>. Stosowne

<sup>114</sup> *Health and Consumer Voice*, DG Health & Consumers, April/May 2013, <http://ec.europa.eu/dgs> (12.05.2015).

<sup>115</sup> Summary Report of the Standing Committee the Food Chain and Animal Health, Brussels, 19 April 2013, European Commission SANCO G (2013) 2503631, <http://ec.europa.eu/food/committees/regulatory/scfcah> (12.05.2015).

pismo w sprawie powołania krajowych punktów kontaktowych ds. oszustw żywnościowych P.T. Coggi, dyrektor generalna DG SANCO, wystosowała 29 maja 2013 r. Napisała w nim między innymi: „Nowy zespół<sup>116</sup> będzie odpowiedzialny za wzmocnienie dialogu i współpracy z kompetentnymi władzami państw członkowskich, odpowiedzialnymi za sprawy zwalczania fałszerstw żywnościowych”<sup>117</sup>. W następstwie powyższego wystąpienia dyrektora DG SANCO kraje członkowskie ustanowiły punkty kontaktowe ds. oszustw żywnościowych. W Polsce decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 czerwca 2013 r. rolę takiego punktu kontaktowego pełni Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Z kolei pierwsze posiedzenie unijnej grupy roboczej ds. oszustw żywnościowych (*Food fraud team*) miało miejsce 8 lipca 2013 r.

Tak szybkie działania zwłaszcza w sferze instytucjonalnej (punkty kontaktowe) i organizacyjnej (budowa systemu IT) nie byłyby możliwe, gdyby jako ich podstawy nie przyjęto istniejących już regulacji prawnych. W tym przypadku skorzystano z rozporządzenia 882/2004 w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt<sup>118</sup>, a konkretnie z Tytułu IV rozporządzenia Pomoc i współpraca administracyjna w dziedzinie pasz i żywności. W art. 34 ust. 1 określono: „W przypadku gdy wynik kontroli urzędowych pasz i żywności wymaga podjęcia działań w więcej niż jednym Państwie Członkowskim, właściwe organy zainteresowanego Państwa Członkowskiego zapewniają sobie wzajemnie pomoc administracyjną”. W oparciu o powyższe przepisy przystąpiono do budowy równoległego do RASFF systemu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo ekonomiczne mieszkańców UE, czyli przeciwdziałanie fałszowaniu żywności i współpracę państw członkowskich w tym obszarze. System został nazwany *Administrative Assistance and Cooperation* (AAC), od nazwy Tytułu IV rozporządzenia 882/2004, i stanowi drugi filar unijnego, a także europejskiego<sup>119</sup> systemu bezpieczeństwa żywności (rysunek 6).

Według założeń system AAC ma działać odmiennie od systemu RASFF. RASFF jest systemem zcentralizowanym, z podstawowym ogniwem koordynującym w postaci DG SANTE. W związku z tym informacje inicjujące płyną z danego kraju członkowskiego do centrum (właśnie DG SANTE), skąd są przesyłane do pozostających krajów członkowskich.

---

<sup>116</sup> Dotyczy zespołu ds. oszustw żywnościowych (*Food fraud team*), powołanego w ramach DG SANCO.

<sup>117</sup> Pismo P.T. Coggi do M. Prawdy, Stałego Przedstawiciela Polski przy KE z dnia 29 maja 2013 r.

<sup>118</sup> Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt, Dz.Uz. UE z dnia 30 kwietnia 2004 r., L 191.

<sup>119</sup> Do systemu ACC należą także kraje EFTA: Szwajcaria, Islandia i Norwegia.

stałych krajów członkowskich. Informacje zwrotne (*follow-up*) także są kierowane do centrum systemu, a stąd do krajów członkowskich. Oznacza to, że praktycznie nie istnieje, lub istnieje w ograniczonym zakresie, wymiana informacji w układzie bilateralnym (priorytet dla komunikacji wertykalnej).

System AAC natomiast z założenia ma opierać się właśnie na wymianie bilateralnej lub wielostronnej, lecz bez koordynacyjnego udziału centrum (DG SANTE), jak ma to miejsce w przypadku systemu RASFF (priorytet dla komunikacji horyzontalnej). Z założenia system AAC ma pozwalać na udzielanie informacji, podejmowanie działań lub pomoc administracyjną (urzędową), niezbędną do identyfikacji i rozwiązania problemu w tych krajach, których dana sprawa dotyczy. DG SANTE w systemie AAC funkcjonuje zatem na takich samych prawach jak pozostali uczestnicy (czyli kraje członkowskie). To zróżnicowane podejście do sposobu przepływu i koordynacji działań w ramach dwóch podsystemów składających się na system bezpieczeństwa żywności UE wynika z odmiennego charakteru problemów i informacji przekazywanych w ramach tych podsystemów. System RASFF dotyczy problemów z zakresu bezpieczeństwa zdrowotnego, a więc spraw o wysokim poziomie ryzyka, z kolei system AAC – bezpieczeństwa ekonomicznego, czyli oszustw żywnościowych, które także mogą nieść ze sobą ryzyko dla zdrowia konsumentów, lecz jest ono o wiele mniejsze, niż te, o których informuje system RASFF. Przynajmniej zgodnie ze wstępną oceną takiego zdarzenia odpowiednich władz krajowych.

System AAC ma natomiast z założenia eliminować żywność zafałszowaną. A żywność taka jest z reguły bardziej niebezpieczna dla dochodów konsumentów (ich portfeli) niż ich zdrowia. Nie można oczywiście wykluczyć, że partia żywności podejrzewana w pierwszym etapie kontrolnym o zafałszowanie okaże się niebezpieczna dla zdrowia ludzi. Wówczas z systemu AAC powinna trafić do systemu RASFF. Trudno na obecnym etapie prac ocenić, czy takie zdecentralizowane podejście do funkcjonowania systemu AAC jest właściwe. Wyniki pierwszych skoordynowanych planów kontroli zrealizowanych w UE w latach 2013–2014 świadczą o tym, że powiązania ekonomiczne i przepływy towarowe żywności zafałszowanej są wyjątkowo złożone (mogą dotyczyć wielu krajów i dziesiątek firm nawet w odniesieniu do jednej partii żywności). Powyższa sytuacja może istotnie utrudniać, jeżeli wręcz nie uniemożliwiać skuteczną walkę w oszustwami żywnościowymi. Głównie za sprawą braku centrum koordynacyjnego. Wymiana informacji pomiędzy kilkoma/kilkunastoma krajami członkowskimi może bowiem trwać w nieskończoność, bez sukcesu na rozwiązanie podstawowych problemów, czyli wyeliminowanie żywności zafałszowanej.

W ramach systemu AAC przewidziano trzy podstawowe rodzaje powiadomień: informacja (*information*), wniosek (*request*), odpowiedź (*response*).

Według propozycji KE (DG SANTE) w ramach Systemu AAC będą obowiązywały dwa formularze zgłoszeniowe. Jeden dla powiadomień o charakterze informacja/wniosek i drugi dla działania – odpowiedź/reakcja.

Formularz pierwszy poza metryczką sprawy (organ/kraj zgłaszający, charakter powiadomienia) będzie zawierał następujące zagadnienia:

- opis przypadku (rodzaj naruszenia, obowiązujące przepisy, źródło informacji, szacowane skutki finansowe naruszenia),
- podjęte działania (naprawcze, zastosowane kary),
- informacje o produkcie (nazwa produktu, marka, kategoria, wygląd, cena),
- pobrane próbki i wykonane analizy (liczba próbek, adres laboratorium, analizy odwoławcze),
- *traceability*, czyli śledzenie produktu (numer partii, liczba jednostek, data produkcji, termin (y) przydatności do spożycia, data minimalnej trwałości),
- łańcuch dostaw (nazwa podmiotu/nazwy podmiotów, adresy).

Do formularza zgłoszeniowego będą dołączane załączniki, jeżeli takowe wystąpią. Z kolei formularz drugi (odpowieź/reakcja) poza metryczką sprawy będzie zawierał następujące obszary:

- klasyfikacja odpowiedzi (odpowieź na informację, odpowiedź na wniosek o podjęcie kontroli lub wniosek o wspólną inspekcję),
- środki i działania podjęte w kraju odpowiadającym na informację lub wniosek<sup>120</sup>.

Podobnie jak formularz pierwszy może być wzbogacony o załączniki opisujące wybrane aspekty danej sprawy. Formularze będą oczywiście dostępne – tak jak i w systemie RASFF – w wersji elektronicznej i przesyłane za pośrednictwem systemu AAC do zainteresowanych krajów.

Do podstawowych elementów systemu AAC należą krajowe punkty kontaktowe (rysunek 6). Być może, iż na wzór systemu RASFF powstaną także krajowe podpunkty kontaktowe systemu AAC. Punkty kontaktowe będą w ramach systemu AAC wręcz zasadniczym elementem systemu przeciwdziałania oszustwom żywnościowym, ponieważ w przeciwieństwie do systemu RASFF inna jest tu (będzie) rola KE (DG SANTE). Komisja Europejska w ramach systemu AAC – jak zaznaczyłem – nie pełni funkcji koordynacyjnych i pośredniczących w wymianie informacji. Będzie tylko jednym z uczestników systemu. Natomiast do podstawowych zadań krajowych punktów kontaktowych będą należały:

- kontrola administracyjna podmiotów spożywczych (jako czynność wstępna dla działań odpowiednich organów wymiaru sprawiedliwości),
- eliminowanie przestępstw gospodarczych związanych z żywnością,

---

<sup>120</sup> Zawartość formularzy notyfikacyjnych systemu AAC omówiono na przykładzie propozycji DG SANCO z czerwca 2014 r.

- wzmocnienie współpracy między krajami członkowskimi,
- wymiana dobrych praktyk w zakresie kontroli urzędowych,
- wprowadzanie nowych metod analitycznych badania żywności,
- utworzenie sieci służącej do szybkiej wymiany informacji.

W ramach systemu AAC będą jeszcze działały – podobnie jak ma to miejsce w systemie RASFF – takie instytucje unijne jak EFSA, FVO, OLAF czy ETS, a także jako kolejny element systemu krajowe instytucje współpracujące z punktami kontaktowymi. Bezpośredni dostęp do systemu AAC w krajach członkowskich będą jednak miały wyłącznie punkty kontaktowe. Dodatkowo także Europol i OLAF.

O tym, że walka z oszustwami żywnościowymi stała się w UE zagadnieniem pierwszej wagi, świadczy i to, że w tej sprawie swoje stanowisko przyjął także Parlament Europejski. Była to Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie kryzysu żywnościowego, oszustw w łańcuchu dostaw żywności i nadzoru nad nimi (2013/2091 (INI))<sup>121</sup>. Rezolucja jest dosyć obszerna, zawiera bowiem 30 punktów preambuły i 70 punktów oceny rynku żywnościowego, zaleceń, konkluzji i postanowień. Do ważniejszych konkluzji należy niewątpliwie zaliczyć następujące:

- „[PE] wzywa Komisję, by skierowała na oszustwa w branży spożywczej całą uwagę, której te zjawiska wymagają, oraz podjęła wszelkie niezbędne działania, by zapobieganie oszustwom w branży spożywczej i zwalczanie ich stało się integralną częścią polityki UE,
- [PE] zauważa, że prawo UE obecnie nie zawiera definicji oszustwa w branży spożywczej oraz że państwa członkowskie przyjmują różne podejścia do definicji takiego oszustwa; uważa, że jednolita definicja jest kluczowa dla opracowania europejskiego podejścia w kwestii zwalczania oszustw w branży spożywczej,
- nie można dłużej tolerować faktu, że popełnienie oszustwa w branży spożywczej w UE jest bardzo dochodowe, a szanse na wykrycie oszustwa są stosunkowo niewielkie,
- [PE] z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji w sprawie utworzenia zespołu ds. oszustw w branży spożywczej oraz dostrzega wysiłki podejmowane przez Europol w walce z oszustwami w branży spożywczej,
- [PE] uważa, że kontrole urzędowe powinny koncentrować się nie tylko na kwestiach dotyczących bezpieczeństwa żywności, ale również na zapobieganiu oszustwom oraz ryzyku wprowadzania konsumentów w błąd,
- [PE] wzywa Komisję, aby (...) podjęła się ścigania oraz zapobiegania sprzedaży produktów wprowadzanych do obrotu pod celowo niewłaściwą bądź wprowadzającą w błąd nazwą,

<sup>121</sup> [\(http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2091\(INI\)\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2091(INI)) (12.05.2015).

- [PE] jest przekonany, że konieczna jest zmiana podejścia właściwych organów, przejście od podejścia administracyjnego i weterynaryjnego do podejścia nadzorczego, w oparciu o doświadczenie „lotnej brygady” Duńskiej Administracji ds. Weterynarii i Żywności oraz Arma dei Carabinieri i Guardia di Finanza we Włoszech,
- [PE] wzywa Komisję do niezwłocznego wprowadzenia elektronicznego systemu w oparciu o istniejący system wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF), aby, jak sugerowała Komisja, umożliwić szybką wymianę informacji pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją w przypadkach oszustw w branży spożywczej,
- [PE] wzywa do utworzenia sieci zajmującej się zwalczaniem oszustw w branży spożywczej, która usprawniłaby koordynację między różnymi organami europejskimi (Europolem, Eurojustem, FVO) w celu skuteczniejszego zapobiegania oszustwom w branży spożywczej i szybszego ich wykrywania,
- [PE] z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie zaostrożenia kar, aby przynajmniej zrównoważyć szacowaną korzyść gospodarczą możliwą do uzyskania w wyniku naruszenia, jednak uważa, że nie są one wystarczająco odstrasżające; uważa, że państwa członkowskie powinny określić kary za oszustwa w branży spożywczej w wysokości odpowiadającej przynajmniej dwukrotnej szacowanej wartości korzyści gospodarczej możliwej do uzyskania w wyniku działań oszukańczych”.

Już nawet te wybrane konkluzje świadczą o wielkim znaczeniu, jakie Parlament Europejski przykładą do walki z oszustwami żywnościowymi. W Rezolucji znalazły się elementy oceny istniejącej sytuacji, sugestie i propozycje działań, jakie powinna podjąć Komisja Europejska. W wybranych obszarach Parlament Europejski jest wręcz bardziej radykalny niż sama Komisja Europejska. Dotyczy to przykładowo przyjęcia jednolitej definicji oszustwa żywnościowego, za którym opowiada się Parlament, Komisja natomiast zachowuje dużą powściągliwość. Świadczy o tym chociażby fakt, że problem wypracowania takiej definicji został przez DG SANTE przesunięty z grupy roboczej ds. oszustw żywnościowych do opracowania przez jednostkę zewnętrzną spoza KE.

Stosowne stanowisko wypracowuje także Rada Unii Europejskiej. Ma ono jednak o wiele węższy zakres niż stanowisko PE i odnosi się w zasadzie do potrzeby intensyfikacji współpracy i kontaktów między krajami członkowskimi (stosownymi służbami tych państw) w zakresie oszustw żywnościowych. Dotyczy to takich obszarów jak:

- „zapewnienie odpowiedniego szkolenia dla personelu właściwych organów ścigania i policji, które są aktywne w dziedzinie zwalczania przestępczości żywnościowej,

- zachęcanie do współpracy, w tym wymiany informacji wywiadowczych (...) przez wszystkie zaangażowane instytucje,
- zachęcanie do realizacji kampanii uświadamiających zagrożenia dla zdrowia, jakie stwarzają zafałszowane produkty żywnościowe,
- przesyłanie informacji odnoszących się do przestępstw żywności między punktami kontaktowymi [co w istocie już ma miejsce – przypis S.K.],
- zachęcanie do wykorzystania platformy informacyjnej oraz eksperckiej Europolu,
- utworzenie – w wybranych sytuacjach – wspólnych zespołów śledczych w celu współpracy w zwalczaniu przestępstw żywnościowych,
- korzystanie z pomocy oraz możliwości Eurojust<sup>122</sup> w zakresie koordynacji postępowań karnych w odniesieniu do poważnych przestępstw żywnościowych,
- realizacja projektów szkoleniowych oraz treningowych finansowanych z budżetu unijnego<sup>123</sup>.

Są to zatem propozycje ukierunkowane na działania możliwe do realizacji bez jakichkolwiek prac legislacyjnych czy organizacyjnych. Z całą pewnością potrzebne, lecz niedające żadnych gwarancji sukcesu w walce z oszustami żywnościowymi. Propozycje Rady można zakwalifikować zatem jako postulaty i zachęty do działania, a nie twarde propozycje zmierzające do eliminacji zjawiska oszustw żywnościowych z unijnego rynku. Takie jest ich zresztą ogólne przesłanie: współpraca organów egzekwowania prawa w celu zwalczania przestępczości dotyczącej żywności. Skala zjawiska oszustw żywnościowych wskazuje, że może to być wyłącznie wstępny krok na drodze eliminacji tego procederu. Kolejny opisuje rezolucja PE i pierwsze działania w zakresie budowy systemu zwalczania oszustw i przestępstw żywnościowych w UE.

Warto jednak podkreślić, co wynika także z powyższej analizy stanowisk głównych instytucji unijnych, że problem oszustw żywnościowych od 2013 r. jest realnym problemem, dyskutowanym na różnych forach unijnych. Tak jak w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych problemem takim stało się bezpieczeństwo zdrowotne, tak współcześnie jest nim bezpieczeństwo ekonomiczne i problem żywności zafałszowanej. Czy obecnie działania będą zdecydowane i radykalne jak kilkadziesiąt lat temu, pokaże czas.

---

<sup>122</sup> Eurojust jest organem Unii Europejskiej, ustanowionym w 2002 r. w celu poprawy współpracy między organami sądowymi państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie dochodzeń i ścigania przestępczości międzynarodowej i zorganizowanej.

<sup>123</sup> *Proposal for Draft Council Conclusions on the Role of Law Enforcement Cooperation in Combating Food Crime*, Council of the European Union, ENFOPOL 197, AGRI 487, DENLEG 125, 11466/14, Brussels, 10 July 2014.

## 2.4. Podsumowanie

Współcześnie problem bezpieczeństwa żywności ma priorytetowe miejsce zarówno w strategiach i planach poszczególnych krajów, jak i organizacji regionalnych czy instytucji globalnych (*Codex Alimentarius*). Skuteczna realizacja przedsięwzięć związanych z zapewnieniem konsumentom bezpiecznej żywności w zglobalizowanej gospodarce wymaga jednak sprawnych rozwiązań głównie na szczeblu ponadkrajowym – rozwiązań zgodnych ze strategią wyrażoną w języku angielskim przez 3C, czyli: *communication* (komunikowanie/powiadamianie), *cooperation* (współpraca) i *coordination* (koordynacja działań). Bez informowania instytucji rządowej kontroli żywności o przypadkach oszustw żywnościowych i żywności zafałszowanej, bez ich skutecznej współpracy i koordynacji tychże działań przez organy nadrzędne nie jest możliwe spełnienie postulatu żywności wolnej od zafałszowań, czyli żywności bezpiecznej. Globalizacja oznacza bowiem dominację relacji nadterytorialnych nad państwowymi. W tej sferze również dochodzi do oszustw żywnościowych. Skuteczna walka z tą patologią musi zatem przenieść się także do sfery nadterytorialnej. A to oznacza potrzebę, a w zasadzie konieczność realizacji działań zgodnych z zasadą 3C. Wówczas bezpieczna żywność będzie faktem, a nie postulatem. Oczywiście wymaga to przedsięwzięć unikających wspierania czy propagowania źle pojmowanego interesu krajowego oraz obrony własnego rynku wewnętrznego i podmiotów tam funkcjonujących na rzecz działania w interesie konsumenta unijnego (globalnego).

## 2.5. Bibliografia

- Alexander C., *Tackling Food Fraud in the UK Current Ddevelopments*, A presentation to EC Food Fraud Working Group, 30 April 2014.
- Balcerek M., *Karbaminian etylu i jego prekursorzy w spirytusach owocowych*, „Zeszyty Naukowe”, nr 1180, Politechnika Łódzka, Łódź 2013.
- Berichte zur Lebensmittelsicherheit 2011 Bundesweiter Überwachungsplan 2011. Gemeinsamer Bericht des Bundes und der Länder Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit*, Berlin 2013.
- Bourguignon F., Morrison Ch., *Inequality among World Citizens: 1820–1992*, „The American Economic Review”, Vol. 92, No. 4., September 2002.
- Broberg M., *European Food Safety Regulation and the Developing Countries, Regulatory problems and possibilities*, Danish Institute for International Studies, DIIS Working Paper 2009:09, Copenhagen 2009.



- Chen S., Ravallion M., *The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty*, „Policy Research Working Paper”, 4703, The World Bank Development Research Group, August 2008.
- Council decision of 2 March 1984 introducing a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products (84/133/EEC), „Official Journal of the European Communities” z dnia 13 marca 1984 r., No. L 70.
- Council decision of 21 December 1988 on a Community system for the rapid exchange of information on dangers arising from the use of consumer products (89/45/EEC), „Official Journal of the European Communities” z dnia 21 stycznia 1989 r., No. L 17.
- Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety, „Official Journal of the European Communities” z dnia 11 sierpnia 1992 r., No. L 228.
- Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council of 3 December 2004 on general product safety, „Official Journal of the European Communities” z dnia 15 stycznia 2002 r., No. L 11.
- Fierla A., *Rynki finansowe w ograniczaniu narastania niestabilności otoczenia przedsiębiorstw*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Health and Consumer Voice*, DG Health & Consumers, April/May 2013, <http://ec.europa.eu/dgs>.
- Houck M., *Globalization and Inequality*, St. Mary's College of Maryland, May 2004. s. 4, <http://www.smcm.edu/academics/international/pdf>.
- Human Development Report 1997*, Published for the United Nations Development Programme, New York Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Italia a tavola 2013*, Rapporto sulla Sicurezza Alimentare, Movimento Difesa del Cittadino e Legambiente, s. 28, [http://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/italia\\_a\\_tavola\\_2013](http://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/italia_a_tavola_2013).
- Johnson R., *Food Fraud and „Economically Motivated Adulteration” of Food and Food Ingredients*, Congressional Research Service 7–5700, January 10, 2014, s. 14, [www.crs.gov](http://www.crs.gov).
- Kołodko G.W., *Dokąd zmierza świat, Ekonomia polityczna przyszłości*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2013.
- Kowalczyk S., *Prawo czystej żywności, Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Kowalczyk S., *Globalizacja agrobiznesu: specyfika, wymiary, konsekwencje*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa” 2010, nr 2.
- Lawrence F., *Fake-Food Scandal Revealed as Tests Show Third of Products Mislabeled*, „The Guardian”, Saturday 8 February 2014, [www.theguardian.com/world/2014/feb/07/fake-food-scandal-revealed-tests-products-mislabeled](http://www.theguardian.com/world/2014/feb/07/fake-food-scandal-revealed-tests-products-mislabeled).
- Loaded against the poor*: World Trade Organisation, Position Paper, The Policy Department of Oxfam, November 1999, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/loaded-against-the-poor-world-trade-organisation-112409>.

- Maddison A., *Monitoring the World Economy*, OECD, Paris 1995, Appendix G Regional and World Totals, 1820–1992, [http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring\\_the\\_world/1995/pdf](http://www.ggdc.net/maddison/Monitoring_the_world/1995/pdf).
- Millet D., Toussaint É., *Kryzys zadłużenia i jak z niego wyjść. Audyt. Anulowanie. Alternatywa polityczna*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2012.
- Opinion of the Scientific Panel On Contaminants in the Food Chain on a Request from the European Commission On Ethyl Carbamate And Hydrocyanic Acid In Food And Beverages*, „The EFSA Journal” 2007, No. 551.
- Pakulska T., *Zmiany w otoczeniu przedsiębiorstwa jako impuls rozwoju gospodarki kreatywnej*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Pietrewicz J.W., *Systemowe uwarunkowania gospodarczej niestabilności i niepewności*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
- Poudelet E., *Fighting Against Food Fraud, Horsemeat, State of Play*, DG SANCO, Safety of food chain 08/07/2013.
- Proposal for Council Decision Introducing a Community System for the Rapid Exchange of Information on Dangers Arising from the Use of Consumer Products*, Commission of the European Communities, COM (79) 725 final, Brussels, 6<sup>th</sup> December 1979, s. 4, [http://aei.pitt.edu/32753/1/COM\\_\(79\)\\_725\\_final.pdf](http://aei.pitt.edu/32753/1/COM_(79)_725_final.pdf).
- Proposal for Draft Council Conclusions on the Role of Law Enforcement Cooperation in Combating Food Crime*, Council of the European Union, ENFOPOL 197, AGRI 487, DEN-LEG 125, 11466/14, Brussels, 10 July 2014.
- Raport o stanie świata 1984, Worldwatch Institute o szanasach przetrwania ludzkości*, red. L.R. Brown, PWE, Warszawa 1986.
- Rosegrant M.W. et al., *2020 Global Food Outlook Trends, Alternatives, and Choices, A 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment*, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C., August 2001.
- Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regulami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt, Dz.U.z. UE z dnia 30 kwietnia 2004 r., L 191.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1881/2006 z dnia 19 grudnia 2006 r. ustalające najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych, Dz.U.z. UE L z dnia 20 grudnia 2006 r., L 364/5.
- Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności, Dz.U.z. WE z dnia 1 lutego 2002 r., L 31.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności,

zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004, Dz.U.z. UE z dnia 22 listopada 2011 r., L 304.

*Scientific Opinion on Arsenic in Food*, EFSA Panel on Contaminants in the Food Chain (CONTAM), EFSA Parma, Italy, „The EFSA Journal” 2009, Vol. 7(10):1351.

Szymański W., *Niestabilność gospodarcza a szanse przedsiębiorstw*, w: *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.

*The Food Standards Agency, A Force for Change*, Presented to Parliament by the Minister of Agriculture, Fisheries and Food by Command of Her Majesty January 1998, Cm 3830, <https://www.gov.uk/government/publications/the-food-standards-agency-a-force-for-change>.

*The General Principles of Food Law in the European Union*, Commission Green Paper, Commission of the European Communities, Brussels, 30.04.1997 COM(97) 176 final, [http://ec.europa.eu/green-papers/index\\_pl.htm#1997](http://ec.europa.eu/green-papers/index_pl.htm#1997).

*The Rapid Alert System for Food and Feed of the European Union* – COM(2009) 25 final of 28/1/2009, Directorate-General for Health and Consumers, Luxembourg 2009.

*Summary Report of the Standing Committee the Food Chain and Animal Health*, Brussels, 19 April 2013, European Commission SANCO G(2013) 2503631, <http://ec.europa.eu/food>.

Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, Dz.U. 2006 nr 171 poz. 1225, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20061711225>.

Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Dz.U. 2005 nr 187 poz. 1577 z późn. zm. i przepisy wykonawcze.

*White Paper on Food Safety*, Commission of the European Communities, Brussels, 12 January 2000, COM(1999) 719 final, <http://eur-lex.europa.eu/site/en/com/1999/>.pdf.

*World Trade Report 2007, Six Decades of Multilateral Trade Cooperation: What Have We Learnt?*, WTO, Geneva 2007.

*World Trade Report 2008, Trade in Globalizing World*, WTO, Geneva 2008.

*World Trade Report 2013, Factors Shaping the Future of World Trade*, WTO, Geneva 2013.

Zalecenie Komisji z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie skoordynowanego planu kontroli w celu ustalenia skali występowania oszukańczych praktyk przy wprowadzaniu do obrotu określonych rodzajów żywności (2013/99/UE), Dz.U.z. UE z dnia 21 lutego 2013 r., L 48.

## Strony internetowe

<http://businessetc.thejournal.ie>.

<http://www.europarl.europa.eu>.

<http://ns1758.ca/winch/winchest.html>.

<http://www.forbes.com>.

<http://www.vagabondjourney.com>.

<http://www.legislation.gov.uk>.

<http://www.agriculture.gov.ie>.

<http://www.independent.ie>.

<http://www.agriculture.gov.ie>.

<http://ec.europa.eu>.