

Systemy kontroli oliwy z oliwek w UE – kompleksowe ramy, lecz stosowane niespójnie



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

Punkty

01-17 | **Najważniejsze informacje o kontroli**

01-05 | Dlaczego Trybunał skontrolował ten obszar?

06-17 | Co ustalił i zaleca Trybunał?

18-01 | **Omówienie uwag Trybunału**

18-49 | Państwa członkowskie nie stosują w pełni ram prawnych dotyczących kontroli zgodności oliwy z oliwek

20-26 | Ustanowiono kompleksowe ramy prawne dotyczące kontroli zgodności oliwy z oliwek

27-40 | Państwa członkowskie nie zawsze spełniają wszystkie wymagania

41-46 | Większość naruszeń stwierdzonych przez państwa członkowskie jest wykrywana w drodze oceny organoleptycznej i wynika z pogorszenia jakości oliwy z oliwek

47-49 | Komisja ma jedynie częściowy obraz systemów kontroli stosowanych przez państwa członkowskie

50-66 | Unijne systemy kontroli zanieczyszczeń oliwy z oliwek mają pewne wady

52-57 | Unijne systemy kontroli na obecność pozostałości pestycydów w oliwie z oliwek funkcjonują prawidłowo

58-64 | Unijne systemy kontroli na obecność zanieczyszczeń innych niż pestycydy są mniej rozwinięte

65-66 | Oliwy z oliwek importowanej z państw trzecich nie kontroluje się regularnie na obecność pestycydów i innych zanieczyszczeń

67-84 | Unijne ramy prawne i kontrole identyfikowalności nie zawsze pozwalają ustalić, skąd pochodzi produkt

69-74 | Komisja określiła wymagania prawne dotyczące identyfikowalności produktu, nie określiła natomiast, w jaki sposób państwa członkowskie powinny kontrolować przestrzeganie tych wymogów

- 75-80 | Państwa członkowskie uwzględniają kwestie dotyczące identyfikowalności w ramach przeprowadzanych przez siebie kontroli oliwy z oliwek, lecz zakres weryfikacji jest różny
- 81-84 | Wyniki działania kontrolnego dotyczącego identyfikowalności przeprowadzonego w ramach analizy przypadku: brak możliwości śledzenia, skąd pochodzi zawartość niektórych butelek oliwy z oliwek

Załączniki

Załącznik I – O kontroli

Ramy polityki

Role i obowiązki poszczególnych podmiotów

Zakres kontroli i podejście kontrolne

Załącznik II – Przegląd istotnych parametrów jakości i czystości oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia oraz metod analizy

Załącznik III – Analiza przypadku

Załącznik IV – Potencjalne źródła zanieczyszczenia oliwy z oliwek

Załącznik V — Zanieczyszczenia, które państwa członkowskie uwzględniają w swoich planach kontroli w odniesieniu do kategorii „tłuszcze i oleje”

Skróty i akronimy

Glosariusz

Odpowiedzi Komisji

Kalendarium

Zespół kontrolny

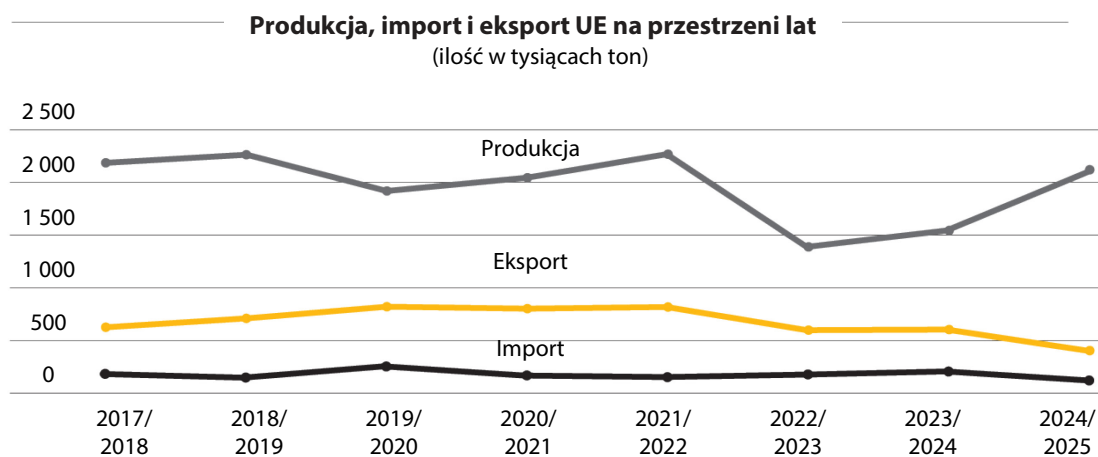
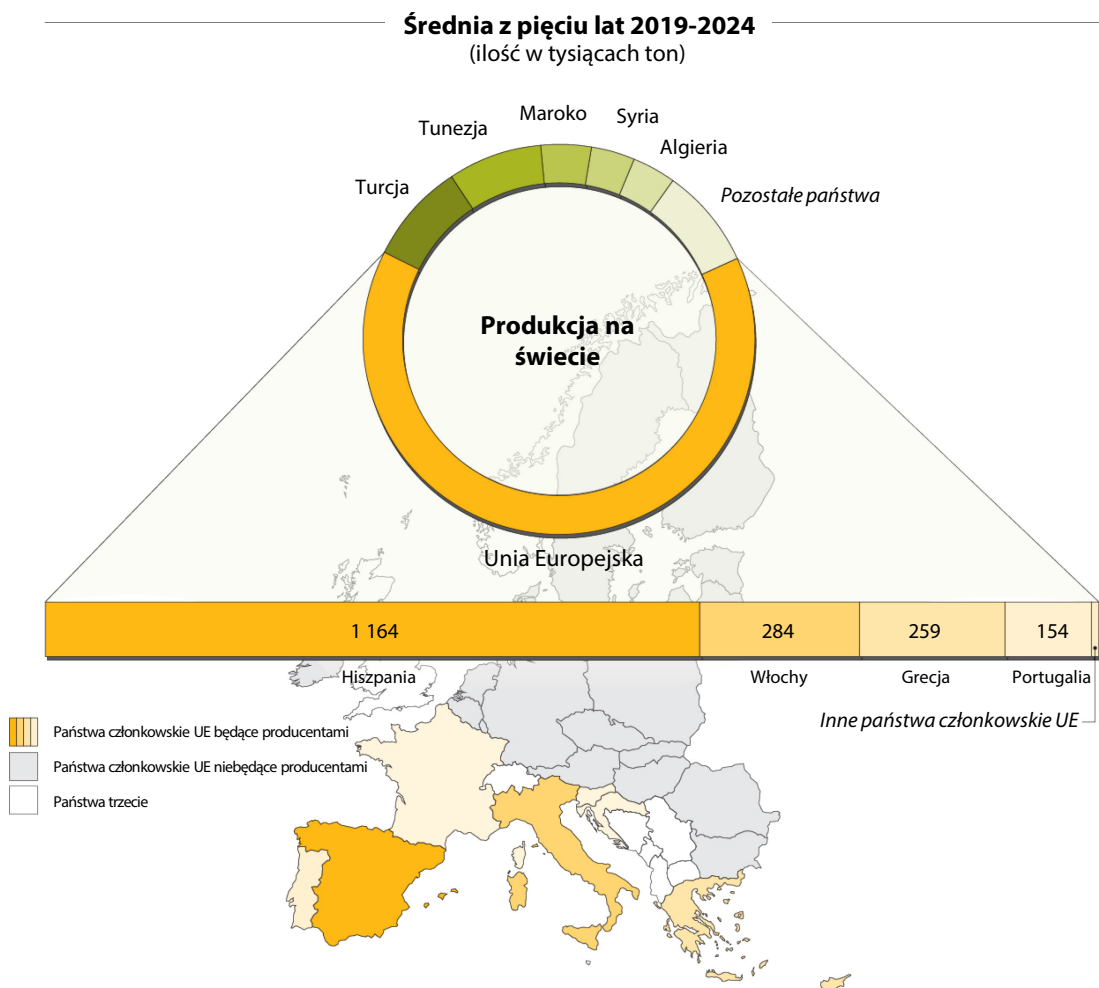
01

Najważniejsze informacje o kontroli

Dlaczego Trybunał skontrolował ten obszar?

- 01** Oliwa z oliwek jest sztandarowym produktem Unii Europejskiej (UE), a Unia jest czołowym światowym producentem, konsumentem i eksporterem oliwy z oliwek. Na [rys. 1](#) przedstawiono nieco szczegółów na temat unijnej produkcji oliwy z oliwek i unijnego handlu tym produktem. Unijna oliwa z oliwek cieszy się renomą z uwagi na autentyczność i wysoką jakość. Ma to kluczowe znaczenie nie tylko ze względów gospodarczych, ale również kulturowych oraz dla ochrony zdrowia publicznego. Wielu mieszkańców UE wzbogaca codzienną dietę o oliwę z oliwek. Ważne jest zatem, aby mogli oni mieć poczucie, że produkt, który kupują, jest autentyczny i dobrej jakości. Jest to szczególnie istotne w przypadku oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia, którą sprzedaje się po wyższej cenie niż inne kategorie oliwy. Produkt ten musi zatem spełniać wysokie standardy, aby uzasadnić jego cenę wobec konsumentów.

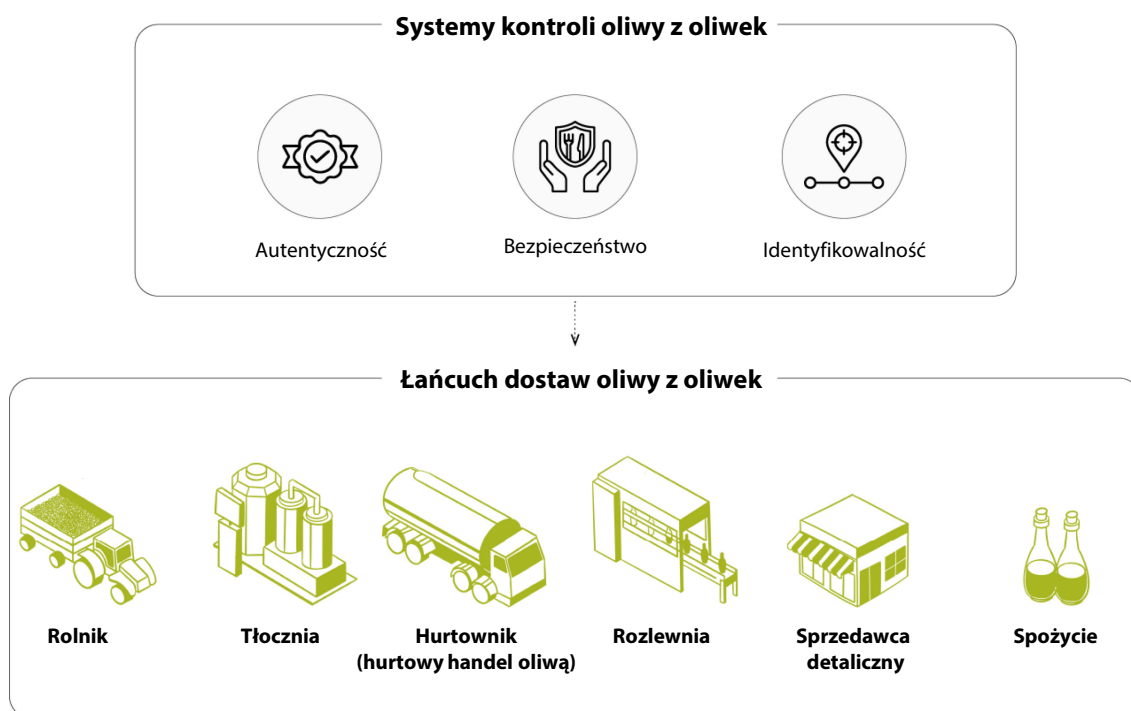
Rys. 1 | Oliwa z oliwek w UE



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez [Komisję Europejską](#) i udostępnionych w [World Population Review](#).

- 02** UE wprowadziła system kontroli oliwy z oliwek. Ma on zagwarantować, że oliwa z oliwek oferowana konsumentom w UE jest prawdziwa (tj. nie zawiera innych olejów, a jej jakość i czystość odpowiadają kategorii widniejącej na etykiecie), że nie zagraża zdrowiu konsumentów (a konkretnie nie zawiera zanieczyszczeń) oraz że jej pochodzenie (o którym informację umieszcza się na etykiecie) można zweryfikować (zob. [rys. 2](#)).

Rys. 2 | Unijne systemy kontroli oliwy z oliwek



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

- 03** Komisja Europejska (zwana dalej „Komisją”) odpowiada za określenie ram regulacyjnych, a państwa członkowskie zapewniają, aby oliwa z oliwek spełniała zarówno wymogi w zakresie bezpieczeństwa żywności, jak i wymogi UE dotyczące wprowadzenia oliwy z oliwek do obrotu (zwane również „normami handlowymi” – zob. [załącznik I](#), pkt [05](#)). Do obowiązków każdego z państw członkowskich należy ustanowienie krajowego systemu kontroli i przeprowadzanie kontroli opartych na analizie ryzyka. Państwa członkowskie muszą również ustanowić system sankcji za naruszenia norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek i wymogów w zakresie bezpieczeństwa żywności. System ten musi być skuteczny, proporcjonalny i odstraszający.
- 04** Trybunał przeprowadził niniejszą kontrolę ze względu na znaczenie, jakie sektor oliwy z oliwek ma dla UE (zob. pkt [01](#)). Za sprawą niniejszej kontroli Trybunał zamierza przyczynić się do uściślenia ram kontroli norm handlowych i wymogów w zakresie bezpieczeństwa żywności dotyczących oliwy z oliwek, a także do poprawy wdrażania tych ram przez państwa członkowskie.

- 05** Celem kontroli Trybunału była ocena tego, czy struktura unijnych systemów kontroli gwarantuje, że oliwa z oliwek sprzedawana w UE jest autentyczna, bezpieczna i że można prześledzić, skąd pochodzi. Trybunał ocenił strukturę ram kontroli przewidzianych w ustawodawstwie UE, a także wdrożenie tych ram od 2018 r. w czterech państwach członkowskich: Belgii, Grecji, Hiszpanii i we Włoszech. Trybunał ocenił w szczególności, czy wspomniane cztery państwa członkowskie przeprowadzają: wymagane kontrole zgodności (kontrole służące potwierdzeniu, że oliwa z oliwek spełnia normy obowiązujące w przypadku zadeklarowanej kategorii i ma odpowiednie właściwości), kontrole na obecność zanieczyszczeń oraz kontrole identyfikowalności w celu potwierdzeniu pochodzenia oliwy. Więcej informacji na temat skontrolowanego zagadnienia i szczegółów dotyczących zakresu kontroli i jej metodyki można znaleźć w [załączniku I](#) pkt [09-11](#).

Co ustalił i zaleca Trybunał?

- 06** Trybunał ustalił, że wprawdzie wprowadzono kompleksowe unijne ramy prawne dotyczące kontroli zgodności oliwy z oliwek, lecz państwa członkowskie nie stosują ich w pełni. W trakcie kontroli zgodności przeprowadzanych przez państwa członkowskie stwierdzano niemniej przypadki naruszeń. Trybunał ustalił ponadto, że w odniesieniu do oliwy z oliwek państwa członkowskie odnotowują bardzo niewiele przypadków, gdy stężenia zanieczyszczeń przekraczają określone w przepisach limity. W systemach kontroli zanieczyszczeń występują jednak pewne wady, zwłaszcza w odniesieniu do zanieczyszczeń innych niż pestycydy. Kontrola przeprowadzona przez Trybunał wykazała również, że kontrole identyfikowalności nie zawsze pozwalają ustalić, skąd pochodzi produkt.
- 07** Oliwa z oliwek jest ściśle regulowana i podlega **kompleksowemu zestawowi unijnych przepisów** określających, w jaki sposób państwa członkowskie powinny sprawdzać, czy dana oliwa z oliwek należy rzeczywiście do zadeklarowanej kategorii. Sprawdzenie to obejmuje analizę fizykochemiczną w laboratorium oraz ocenę organoleptyczną dokonaną przez zespół degustatorów. Państwa członkowskie powinny przeprowadzać minimalną liczbę kontroli rocznie i planować je na podstawie analizy ryzyka. Powinny ponadto przekazywać Komisji dane o wynikach przeprowadzonych kontroli oraz dysponować skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym systemem sankcji i kar (pkt [20-24](#)).
- 08** **Przepisy UE nie zawsze są jednak przestrzegane.** Niektóre państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, nie dokonują minimalnej liczby kontroli, wykonują niepełne analizy laboratoryjne lub wyłączają części rynku z analiz ryzyka. Niemniej jednak państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, uzupełniają kontrole zgodności wymagane prawem UE innymi rodzajami kontroli. Sankcje i kary nie zawsze są skuteczne lub mają efekt odstraszający w razie wykrycia przypadków naruszeń (pkt [27-40](#)).

- 09 Komisja ma jedynie częściowy obraz** tego, jak funkcjonują systemy kontroli w państwach członkowskich. Sprawozdania roczne i spotkania z organami państw członkowskich nie wystarczają, aby uzyskać wszystkie istotne informacje (pkt 47-49).



Zalecenie 1

Wzmocnienie nadzoru Komisji nad systemami kontroli oliwy z oliwek w państwach członkowskich

Trybunał zaleca, aby Komisja wzmocniła nadzór nad systemami kontroli stosowanymi przez państwa członkowskie przez:

- a) zachęcanie państw członkowskich do przekazywania odpowiednich informacji na temat analiz ryzyka, przeprowadzonych kontroli (zarówno kontroli zgodności, jak i innych inspekcji) oraz stosowanych przez państwa członkowskie sankcji i kar;
- b) ocenę systemów kontroli państw członkowskich, w tym tego, czy kontrole zgodności spełniają wymogi UE;
- c) podejmowanie odpowiednich i proporcjonalnych działań, jeśli systemy kontroli okażą się niewystarczające.

Termin realizacji: lit. a) i b) – 2027 r., lit. c) – 2028 r.

- 10 Wymogi prawne dotyczące oliwy z oliwek nie są wystarczająco jasne** w odniesieniu do istotnych kwestii, takich jak warunki mieszania oliwy z różnych lat zbiorów lub to, czy dozwolone jest mieszanie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia z oliwą z oliwek z pierwszego tłoczenia w celu sprzedaży produktu jako oliwa z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia. Trybunał ustalił, że państwa członkowskie stosują w tych kwestiach różne podejścia, a podjęte przez nie decyzje mogą wpływać na pogorszenie jakości oliwy z oliwek w miarę upływu czasu (pkt 25-26).



Zalecenie 2

Uściślenie przepisów dotyczących mieszania różnych rodzajów oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia

Komisja powinna uściślić przepisy dotyczące mieszania różnych rodzajów oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia, tj. mieszania oliwy z oliwek pochodzącej z różnych lat zbiorów lub należącej do różnych kategorii.

Termin realizacji: 2026 r.

- 11 Wyniki kontroli zgodności** pokazują, że większość naruszeń stwierdzonych przez państwa członkowskie jest wykrywana w drodze oceny organoleptycznej i wiąże się z pogorszeniem jakości oliwy w miarę upływu czasu. Do takiej sytuacji mogą przyczynić się zbyt długie daty minimalnej trwałości i niektóre praktyki produkcyjne (pkt [41-46](#)).
- 12** Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo żywności, oliwę z oliwek kontroluje się na obecność różnych rodzajów zanieczyszczeń. Ustanowiono jasne unijne ramy prawne dotyczące sprawdzania obecności **pestycydów** w oliwie z oliwek, zgodnie z którymi w ciągu trzech lat należy przeanalizować minimalną liczbę próbek. Państwa członkowskie przeprowadzają kontrole na podstawie analiz ryzyka i stwierdzają jedynie niewielką liczbę przypadków naruszeń (pkt [52-57](#)).
- 13** Mniej wymogów obowiązuje w przypadku **zanieczyszczeń innych niż pestycydy**. UE określiła najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości (które mają zastosowanie do olejów i tłuszczów roślinnych) jedynie w przypadku niektórych zanieczyszczeń. Nie określono ponadto minimalnej liczby kontroli na szczeblu Unii. Państwa członkowskie decydują, na obecność których zanieczyszczeń należy przeprowadzić kontrole. Państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, nie zawsze dokumentują analizy ryzyka lub uzasadniają wybory, których dokonały. Od 2023 r. Komisja przeprowadza oceny planów państw członkowskich w zakresie kontroli żywności niepochodzącej od zwierząt (w tym oliwy z oliwek) (pkt [58-64](#)).
- 14** Chociaż **import** oliwy z oliwek do Unii odpowiada około 9% jej rocznej produkcji, w państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, albo nie dokonuje się kontroli na obecność pestycydów i innych zanieczyszczeń w oliwie z oliwek importowanej z państw trzecich, albo kontrole te są bardzo ograniczone (pkt [65-66](#)).



Zalecenie 3

Udoskonalenie wytycznych dotyczących kontroli na obecność zanieczyszczeń w oliwie z oliwek

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) poleciła państwom członkowskim przekazanie szczegółowych informacji na temat: dokonywanych przez nie analiz ryzyka; zanieczyszczeń w oliwie z oliwek, na obecność których przeprowadzają kontrole; częstotliwości takich kontroli;
- b) zobowiązała państwa członkowskie do wyraźnego uwzględnienia importowanej oliwy z oliwek w analizach ryzyka.

Termin realizacji: 2026 r.

- 15** Podstawowa **identyfikowalność** („jeden krok wstecz, jeden krok naprzód”) jest ogólnym wymogiem dotyczącym wszystkich rodzajów żywności wprowadzanej do obrotu w UE. Ponadto, możliwy do zidentyfikowania musi być obszar geograficzny, na którym zebrano oliwki i na którym znajduje się tłocznia. Wymóg ten wynika z norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia. **Brak jednak kompleksowych przepisów UE i wytycznych** dotyczących tego, w jaki sposób i kiedy należy sprawdzać aspekty identyfikowalności (pkt [69-74](#)).



Zalecenie 4

Wyjaśnienie wymogów dotyczących kontroli identyfikowalności i opracowanie odpowiednich wytycznych

Trybunał zaleca, aby Komisja przedstawiła odpowiednie wytyczne i wyjaśniła następujące kwestie:

- a) co obejmuje kontrola identyfikowalności;
- b) w jaki sposób należy zgłaszać wyniki kontroli identyfikowalności.

Termin realizacji: 2027 r.

- 16** Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie **kontrolują aspekty identyfikowalności** zarówno podczas kontroli bezpieczeństwa żywności, jak i kontroli zgodności, jednak **w różnym zakresie**. Niektóre państwa członkowskie, takie jak Hiszpania i Włochy, sprawdzają pochodzenie produktu na wszystkich etapach łańcucha dostaw. Państwa te posiadają elektroniczne rejestry służące odnotowaniu każdego przemieszczenia oliwek lub oliwy z oliwek. Rejestry te stosuje się, aby zwiększyć przejrzystość i zmniejszyć ryzyko nadużyć (pkt **75-80**).
- 17** Trybunał skontrolował **próbę obejmującą zawartość 24 butelek oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia lub oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia**, sprawdzając, czy informacja o miejscu pochodzenia produktu umieszczona na etykiecie jest zgodna ze stanem faktycznym. Trybunał ustalił, że potwierdzenie miejsca pochodzenia oliwy z oliwek nie było możliwe w przypadku czterech butelek, których zawartość pochodziła albo z więcej niż jednego państwa członkowskiego, albo z UE i z państw trzecich. Wyniki tej kontroli Trybunału pokazały również, jak trudno jest prześledzić pochodzenie oliwy przywożonej z innych państw ze względu na to, że współpraca między państwami członkowskimi nie zawsze jest skuteczna (pkt **81-84**).



Zalecenie 5

Poprawa identyfikowalności oliwy z oliwek

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) zachęcała państwa członkowskie do opracowywania rejestrów służących odnotowywaniu przemieszczania się oliwek i oliwy z oliwek i wspierała państwa członkowskie w tym przedsięwzięciu;
- b) zachęcała państwa członkowskie do zwiększania kompatybilności różnych istniejących systemów identyfikowalności, co ułatwiłoby prześledzenie pochodzenia oliwek i oliwy z oliwek przywożonych z innych państw, oraz aby wspierała państwa członkowskie w tym zakresie.

Termin realizacji: 2028 r.

Omówienie uwag Trybunału

Państwa członkowskie nie stosują w pełni ram prawnych dotyczących kontroli zgodności oliwy z oliwek

- 18** Oliwa z oliwek jest ściśle regulowana. Podlega ona szczegółowym przepisom UE¹ określającym różne kategorie oliwy z oliwek i ich właściwości oraz nakładającym precyzyjne wymogi dotyczące wprowadzania oliwy z oliwek do obrotu. Celem tych przepisów jest zagwarantowanie jakości tego produktu i zwalczanie nadużyć, a ponadto ułatwienie handlu i zapewnienie równych warunków działania dla producentów z UE. Państwa członkowskie są odpowiedzialne za ustanowienie krajowego systemu kontroli oraz za przeprowadzanie kontroli (zwanych dalej „kontrolami zgodności”) w celu potwierdzenia, że oliwa z oliwek spełnia wspomniane wymogi.

¹ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1308/2013](#) ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych; [rozporządzenie Komisji \(UE\) 2022/2104](#) w sprawie norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek; [rozporządzenie \(UE\) 2022/2105](#) ustanawiające przepisy dotyczące kontroli zgodności norm handlowych w odniesieniu do oliwy z oliwek oraz metod analizy właściwości oliwy z oliwek.

19 Trybunał ocenił, czy:

- obowiązują jasne ramy prawne pozwalające stwierdzić, czy oliwa z oliwek spełnia określone dla niej normy handlowe;
- państwa członkowskie ustanowiły i stosują:
 - system kontroli w celu przeprowadzenia minimalnej liczby kontroli zgodności oliwy z oliwek z uwzględnieniem analizy ryzyka;
 - system skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji i kar za naruszenia dotyczące zgodności oliwy z oliwek z wymogami;
- kontrole zgodności są skuteczne w wykrywaniu naruszeń i ich przyczyn;
- Komisja nadzoruje systemy kontroli stosowane przez państwa członkowskie w zakresie kontroli zgodności i zapewnia odpowiednie wsparcie.

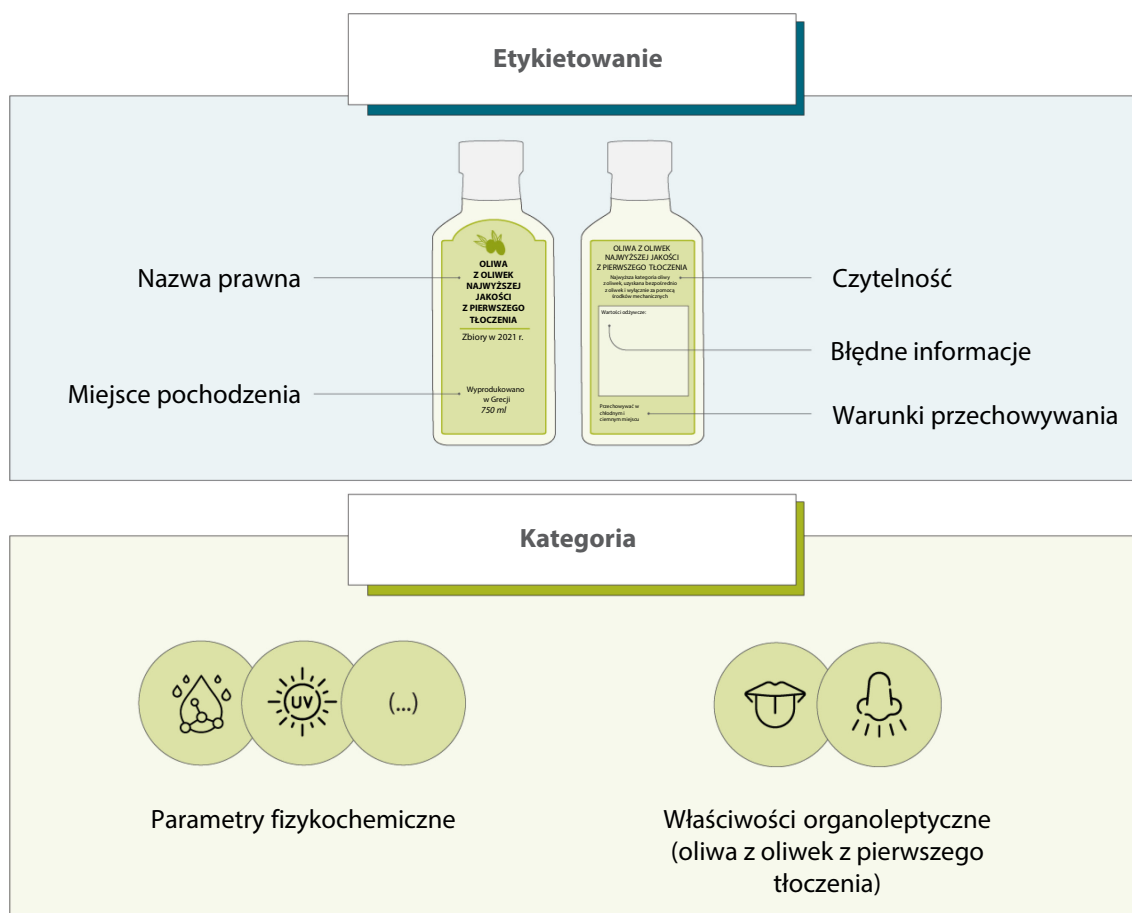
Ustanowiono kompleksowe ramy prawne dotyczące kontroli zgodności oliwy z oliwek

20 Przepisy UE wymagają, aby państwa członkowskie przeprowadzały **minimalną liczbę kontroli zgodności** proporcjonalną do ilości oliwy z oliwek wprowadzanej do obrotu na ich terytorium². Państwa członkowskie powinny przeprowadzić jedną kontrolę zgodności na 1 000 ton oliwy z oliwek. Komisja corocznie dokonuje odpowiednich obliczeń, które opierają się na oficjalnych danych przekazanych przez państwa członkowskie. Dane te dotyczą handlu oliwą z oliwek i oliwą z wytluszczyn z oliwek (wewnątrzunijnego i pozaunijnego) oraz spożycia tych produktów i stanowią średnią za ostatnie pięć lat.

21 Kontrole zgodności oliwy z oliwek należy przeprowadzać zgodnie z jasno określonymi zasadami. W trakcie kontroli zgodności sprawdza się zwłaszcza, czy (i) etykietowanie jest zgodne z wymogami prawnymi oraz czy (ii) kategoria oliwy jest zgodna z zadeklarowaną kategorią. Kontrola etykietowania zostaje zakończona po sprawdzeniu pięciu elementów (zob. [rys. 3](#)).

² Art. 3 ust. 2 [rozporządzenia \(UE\) 2022/2105](#).

Rys. 3 | Elementy podlegające kontroli podczas kontroli zgodności



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie rozporządzenia (UE) 2022/2105.

- 22** Zgodnie z przepisami kategorię oliwy z oliwek należy skontrolować w drodze **analizy fizykochemicznej** wykonanej w akredytowanym laboratorium i jej **oceny organoleptycznej** dokonanej przez zespół certyfikowanych degustatorów (zob. [rys. 3](#) i [ramka 1](#)).
- W przypadku oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia należy zbadać 15 parametrów (zob. [załącznik II](#)). Przepisy umożliwiają państwom członkowskim sprawdzanie zgodności z tymi parametrami w dowolnej kolejności (należy wówczas zbadać wszystkie parametry) lub w kolejności określonej w [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2105](#). W tym ostatnim przypadku kontrola zgodności zostaje zakończona z chwilą, gdy jedno z badań wykaże ewentualnie, że oliwa nie odpowiada zadeklarowanej kategorii. Kontrolę dotyczącą kategorii uznaje się za zakończoną, jeżeli zbadano wszystkie właściwości lub gdy wykryto, że oliwa nie posiada jednej z oczekiwanych właściwości.

Ramka 1

Ocena organoleptyczna i zespoły degustatorów



© Yistocking, stock.adobe.com

Ocena organoleptyczna jest częścią norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia od 1991 r. Ocena ta jest w pełni uregulowana w protokołach i normach, które określają skład zespołu degustatorów (w tym szkolenia i certyfikaty wymagane od członków zespołu), przygotowanie próbki (np. znormalizowane szkło barwne i temperatura 28 C) oraz kryteria oceny (oznaczanie pozytywnych cech – takich jak owocowość, gorycz i ostry smak – oraz cech negatywnych, takich jak jełczenie, stęchlizna i pleśń).

Oliwa z oliwek jest obecnie jedynym środkiem spożywczym w UE, w przypadku którego ocena organoleptyczna jest wyraźnie wymagana i określona w przepisach.

- 23** Państwa członkowskie powinny planować kontrole zgodności na podstawie **analizy ryzyka**³. Mogą w niej uwzględnić szereg różnych czynników, takich jak cechy produktu (np. kategoria, okres produkcji, czynności związane z pakowaniem, przechowywanie, kraj pochodzenia/miejsce przeznaczenia, środki transportu), ustalenia z poprzednich kontroli, skargi konsumentów lub cechy charakterystyczne podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze. Każde państwo członkowskie może samodzielnie zdecydować, jakie czynniki należy uwzględnić i na jakim etapie łańcucha produkcji i dystrybucji należy przeprowadzać kontrole.
- 24** Państwa członkowskie są zobowiązane do przedkładania Komisji **rocznego sprawozdania** zawierającego szczegółowe informacje na temat wyników kontroli zgodności za poprzedni rok. Wykorzystują do tego celu formularz sprawozdawczy dostarczany przez Komisję. Państwa członkowskie muszą być również wyposażone w skuteczny, proporcjonalny i odstraszający **system sankcji i kar** mających zastosowanie w przypadku wykrycia naruszeń norm handlowych. Ustawodawstwo Unii nie określa, jakie czynniki należy wziąć pod uwagę przy ocenie wagi naruszenia ani przy określaniu surowości kar.

³ Art. 3 [rozporządzenia \(UE\) 2022/2105](#).

- 25** W rozporządzeniu (UE) 2022/2104 wyraźnie pozostawiono państwom członkowskim **swobodę podejmowania niektórych decyzji dotyczących ustanawiania norm**. Swoboda ta obejmuje: ustanowienie zasad mieszania oliwy z oliwek z innymi olejami roślinnymi; ustanowienie wymogów dotyczących etykietowania w odniesieniu do wskazania roku zbiorów (zob. [ramka 2](#)) oraz zezwolenie na przekroczenie limitów określonych w rozporządzeniu w odniesieniu do wielkości opakowań w przypadku zakładów żywienia zbiorowego. Państwa członkowskie mogą również ustanowić szczegółowe wymogi krajowe (np. dotyczące identyfikowalności), wykraczające poza to, co jest wymagane przez UE.

Ramka 2

Obowiązkowe wskazanie roku zbiorów we Włoszech

We Włoszech powszechną praktyką jest, że rozlewnie ustalają datę minimalnej trwałości oliwy z oliwek na 12–18 miesięcy po butelkowaniu, a nie po tłoczeniu. Może to wprowadzać konsumentów w błąd. Aby temu zaradzić, w 2016 r. Włochy wprowadziły wymóg podawania na etykiecie informacji o roku zbiorów, jeżeli 100% oliwy pochodzi z tych samych zbiorów (w przypadku oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia pochodzącej z Włoch i sprzedawanej we Włoszech).

- 26** W UE obowiązują kompleksowe wymogi prawne dotyczące oliwy z oliwek, które obejmują obowiązkowe oceny organoleptyczne. Niemniej jednak Trybunał wskazał czynniki, które mogą mieć wpływ na pogorszenie jakości oliwy z oliwek w miarę upływu czasu i w przypadku których państwa członkowskie stosują różne podejścia (zob. [ramka 3](#)). Do czynników tych należą:

- mieszanie oliwy z różnych lat zbiorów – przepisy UE nie zakazują mieszania oliwy z różnych lat zbiorów, a podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze mogą zdecydować, jaką datę minimalnej trwałości wskazać na etykiecie;
- brak wyjaśnień lub wytycznych ze strony Komisji co do tego, czy dopuszcza się mieszanie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia w celu sprzedaży takiego produktu jako oliwa z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia – obecne ramy prawne nie są wystarczająco jasne, co skutkowało niekiedy rozbieżną interpretacją przepisów UE przez państwa członkowskie.

Ramka 3

Różne podejścia w państwach członkowskich

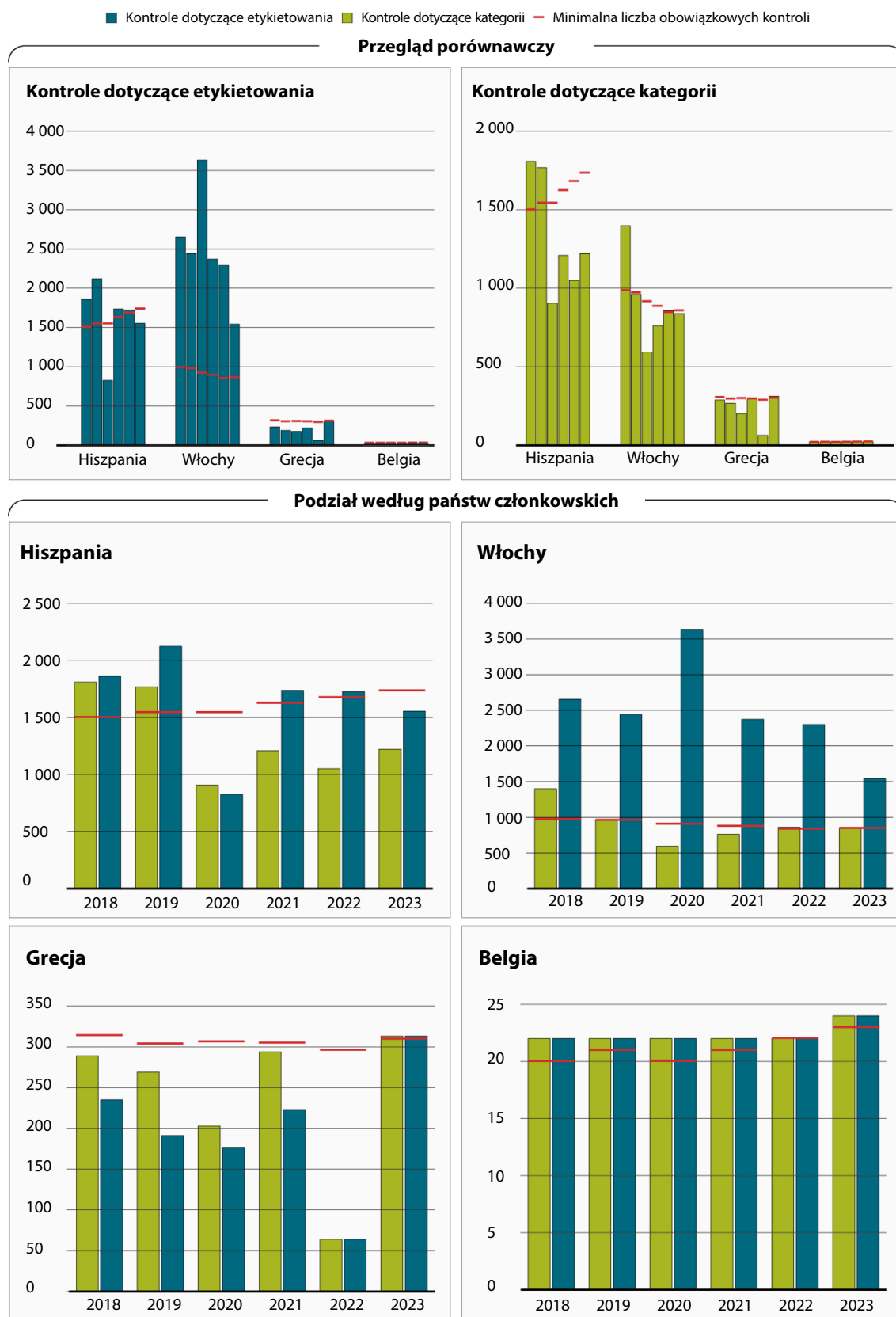
W Grecji podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze mogą mieszać oliwę z oliwek z dwóch różnych okresów zbiorów i wskazać datę minimalnej trwałości produktu na podstawie ostatniego okresu zbiorów. Brak jest wytycznych dla inspektorów, w oparciu o które mogliby oni skontrolować, w jaki sposób podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze wyznaczają datę minimalnej trwałości.

Zgodnie ze stanowiskiem władz włoskich dopuszcza się wprowadzanie do obrotu mieszanki oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia jako oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia. Zostało to potwierdzone [orzeczeniem sądu pierwszej instancji w Perugii](#) z 2023 r. Sąd zwrócił uwagę na brak oficjalnego zakazu mieszania.

Państwa członkowskie nie zawsze spełniają wszystkie wymogi

Nie przeprowadzono wymaganej minimalnej liczby kontroli zgodności, lecz jednocześnie państwa członkowskie przeprowadzają również inne inspekcje

- 27** Państwa członkowskie muszą przeprowadzić minimalną liczbę kontroli oliwy z oliwek rocznie (zob. pkt [20](#)). Trybunał zbadał sprawozdania roczne przesłane Komisji przez państwa członkowskie, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, aby ocenić, czy spełniły one wspomniany wymóg.
- 28** Trybunał ustalił, że państwa te nie zawsze przeprowadzają wymaganą minimalną liczbę kontroli (zob. [rys. 4](#)). Władze włoskie przeprowadziły minimalną liczbę kontroli dotyczących kategorii (z wyjątkiem lat 2020 i 2021 r. podczas pandemii COVID-19) i przeprowadziły znacznie więcej kontroli etykietowania, niż było to wymagane. Od 2020 r. władze hiszpańskie przeprowadziły znacznie mniej kontroli dotyczących kategorii, niż było to wymagane, a władze greckie stale przeprowadzały mniej kontroli, niż było to wymagane (z wyjątkiem 2023 r.). Belgia przeprowadziła wymaganą liczbę kontroli.

Rys. 4 | Kontrole zgodności przeprowadzone w latach 2018–2023


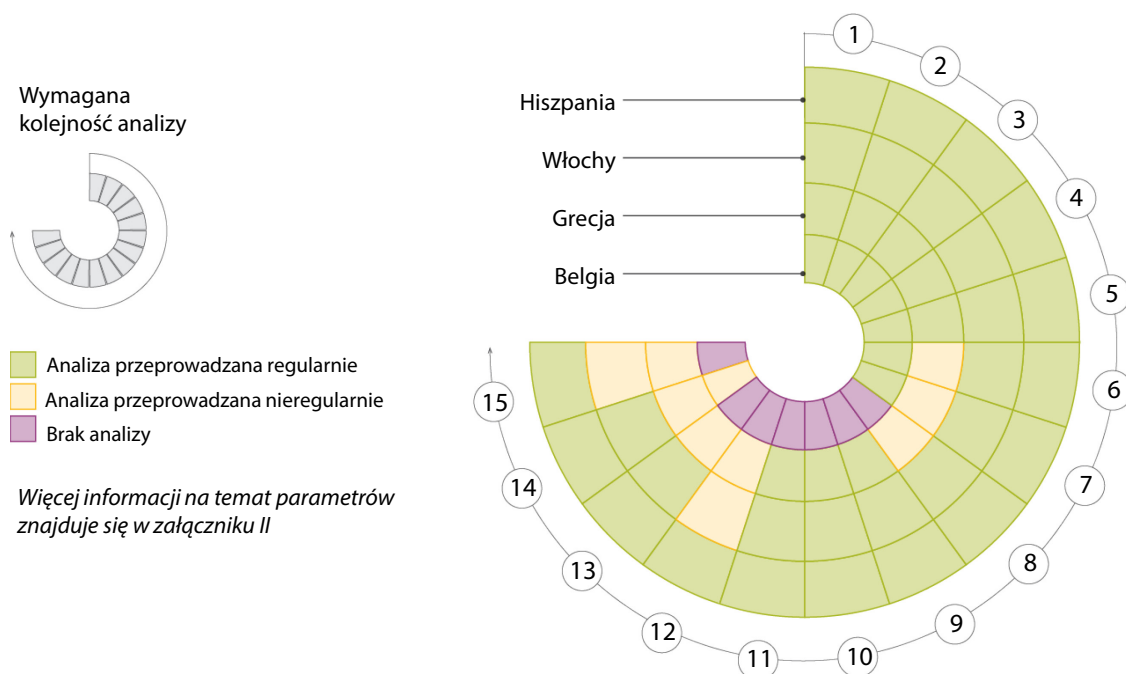
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych Komisji przez państwa członkowskie.

- 29** Organy państw członkowskich poinformowały Trybunał, że miały problemy z przeprowadzaniem wymaganej liczby kontroli w latach 2020 i 2021 (okres pandemii COVID-19). Miały również trudności ze skompletowaniem zespołów degustatorów. Władze hiszpańskie argumentowały ponadto, że należy zmniejszyć minimalną liczbę kontroli ze względu na złe zbiory w latach 2022/23 i 2023/24. Ich zdaniem wystarczyło również przeprowadzić kontrole jedynie w kilku dużych podmiotach prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze, aby objąć kontrolą znaczną część produkcji krajowej. Władze greckie zgłosiły utrzymujące się niedobory kadrowe i finansowe, a także problemy proceduralne związane z zamawianiem usług laboratoryjnych.
- 30** Mimo że państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, nie zawsze spełniają przewidziany w ustawodawstwie UE wymóg przeprowadzenia minimalnej liczby kontroli, należy zauważyć, że uzupełniają kontrole zgodności wymagane przez UE innymi rodzajami inspekcji. Na przykład władze hiszpańskie przeprowadzają specjalne kampanie kontrolne oraz sprawdzają etykietowanie i parametry chemiczne wielu przesyłek przeznaczonych do wywozu. Włoskie siły policyjne przeprowadzają wiele inspekcji na miejscu i szczegółowych kontroli. W celu wykrycia nadużyć władze greckie kontrolują małe i średnie przedsiębiorstwa prowadzące handel detaliczny i podmioty świadczące usługi gastronomiczne.

Analizy laboratoryjne nie zawsze są kompletne

- 31** Aby kontrolę zgodności można było uznać za kompletną, należy przeanalizować 15 parametrów. Trybunał sprawdził, jakie analizy wykonuje się w państwach członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne. Ponieważ żadne z tych państw członkowskich nie zdecydowało się na wykonanie analiz zgodnie z kolejnością określoną w [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2105](#) (zob. pkt [22](#)), państwa te powinny być regularnie poddawać analizie wszystkie 15 parametrów.
- 32** Trybunał ustalił, że jedynie władze hiszpańskie przeanalizowały wszystkie parametry, chociaż wszystkie państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, zgłosiły Komisji, że przeprowadziły pełne kontrole dotyczące kategorii (zob. [rys. 4](#)). Organy pozostałych trzech państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, przeprowadziły niepełne kontrole, ponieważ nie obejmowały one wszystkich obowiązkowych parametrów (zob. [rys. 5](#)).

Rys. 5 | Zakres, w jakim w państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, wykonano analizy laboratoryjne w odniesieniu do 15 parametrów



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie protokołów/umów z laboratoriami, wyników analiz laboratoryjnych i wytycznych organów państw członkowskich.

- 33** Niepełne analizy laboratoryjne mogą prowadzić do nadużyć, a niektórych produktów niezgodnych z wymogami nie uda się wykryć. Na przykład wysokie wartości niektórych parametrów mogą wskazywać na obecność oliwy z wytlóczyn z oliwek, olejów obcych lub oliwy przetworzonej chemicznie (zob. [załącznik II](#)).

Dwa z państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, wykluczają części rynku z kontroli i nie uwzględniają ich w analizie ryzyka

- 34** Państwa członkowskie muszą przestrzegać wymogów określonych w przepisach UE dotyczących liczby kontroli w sektorze oliwy z oliwek. Nie mają jednak obowiązku przeprowadzania podobnej liczby kontroli na wszystkich etapach łańcucha produkcji i dystrybucji (zob. pkt [23](#)).

- 35** W czterech państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, dokonuje się analizy ryzyka przy planowaniu kontroli zgodności, jednak w różnym stopniu. Władze hiszpańskie i włoskie opracowały pełne analizy ryzyka uwzględniające odpowiednie kryteria (zob. [ramka 4](#)), tymczasem analizy ryzyka w Grecji i Belgii są bardziej ogólne i pomijają potencjalnie istotne kryteria (takie jak objętość i wartość poszczególnych partii oliwy z oliwek wprowadzanych do obrotu).

Ramka 4

Przykłady tego, w jaki sposób Włochy przeprowadzają kontrole oparte na analizie ryzyka

W 2021 r. władze włoskie powołały grupę doradców ds. sektora oliwy z oliwek, wspieraną przez włoski instytut usług rynku rolno-spożywczego. Na forum tych gremiów omawia się co roku czynniki ryzyka i kluczowe kwestie, z uwzględnieniem bieżącej sytuacji gospodarczej w tym sektorze.

Oprócz specjalnego organu kontrolnego sektora rolno-spożywczego i urzędu celnego kontrole oliwy z oliwek przeprowadzają trzy organy ścigania wyposażone w uprawnienia dochodzeniowe (*Carabinieri*, *Guardia di Finanza* i *Corpo delle Capitanerie di Porto*).

We Włoszech wielu kontrolerów przechodzi szkolenie w zakresie oceny organoleptycznej i jest członkami oficjalnych zespołów degustatorów. Mogą dzięki temu, przy pobieraniu próbek w trakcie kontroli, skuteczniej ukierunkować kontrole na bardziej podejrzaną partię oliwę z oliwek.

- 36** Dwa z państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, wykluczają ponadto niektóre części łańcucha produkcji i dystrybucji z kontroli zgodności i nie uwzględniają ich w analizie ryzyka. Na przykład władze belgijskie nie przeprowadzają kontroli sprzedaży oliwy z oliwek w internecie ani kontroli oliwy z oliwek przywożonej z państw trzecich w siedzibach importerów. Nie przeprowadzają również inspekcji w celu sprawdzenia, czy normy handlowe są przestrzegane na etapie butelkowania. Władze greckie przeprowadzają jedynie kontrole zgodności oliwy z oliwek wyprodukowanej w Grecji i przeznaczonej na rynek grecki, wykluczając tym samym z kontroli importowaną i eksportowaną oliwę z oliwek.
- 37** Władze włoskie i hiszpańskie przeprowadzają kontrole w całym łańcuchu dostaw (na etapie produkcji, handlu detalicznego oraz importu i eksportu), w tym w odniesieniu do sprzedaży internetowej. Kontrole te obejmują oliwę z oliwek o różnym pochodzeniu. We Włoszech władze priorytetowo traktują zapobieganie nadużyciom w branży spożywczej, które mają miejsce na platformach handlu elektronicznego.

Systemy sankcji i kar nie zawsze są skuteczne i odstrasżające

- 38** Jeśli państwa członkowskie stwierdzą, że normy handlowe nie są przestrzegane⁴, muszą stosować skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary. W przypadku nadużyć nałożone sankcje powinny być współmierne do korzyści gospodarczej uzyskanej przez podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze lub naliczone na podstawie odsetka jego obrotów⁵. Każde państwo członkowskie może określić, jakie czynniki należy wziąć pod uwagę przy ocenie wagi naruszenia oraz przy określaniu surowości kar (zob. pkt 24).
- 39** W czterech państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, systemy sankcji obejmują elementy proporcjonalności: kary zależą od rodzaju naruszenia, wielkości przedsiębiorstwa oraz tego, czy dane naruszenie się powtórzyło.
- 40** Na podstawie analizy niewielkiej liczby przypadków naruszeń Trybunał wykrył jednak uchybienia dotyczące odstrasżającego charakteru i skuteczności sankcji.
- **Odstrasżający charakter:** w Grecji wymiar kary nie uwzględnia korzyści finansowych wynikających ze sprzedaży oliwy z oliwek niższej kategorii po cenie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia. We Włoszech i Hiszpanii (Andaluzja) Trybunał stwierdził dobrą praktykę – wymiar sankcji zależy od ilości zakwestionowanego produktu oraz od zysków osiągniętych z nielegalnej działalności.
 - **Skuteczność:** we Włoszech decyzja o nałożeniu sankcji zapada stosunkowo szybko, w ciągu 36 dni. W Belgii, Hiszpanii i Grecji postępowania trwają jednak dłużej (odpowiednio cztery miesiące, pięć i 14 miesięcy). Opóźnia to szybkie wycofanie zakwestionowanych produktów z rynku.

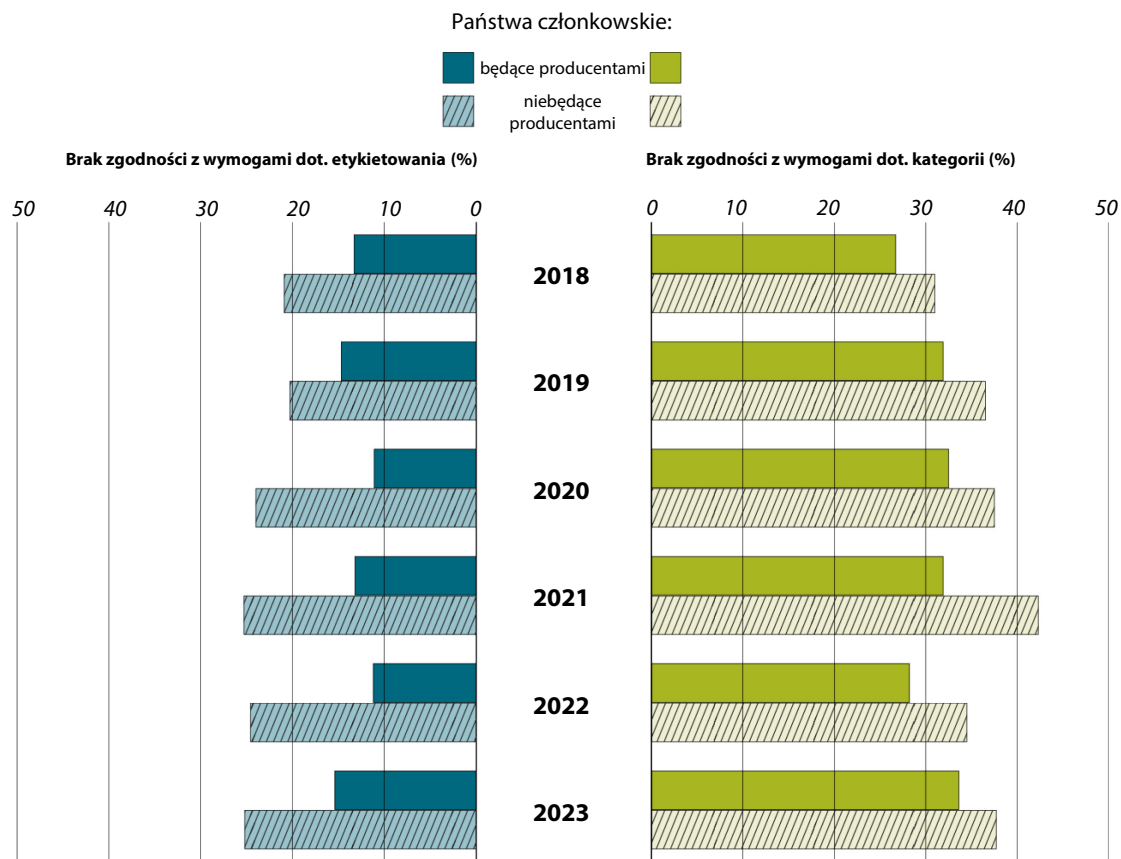
⁴ Art. 13 rozporządzenia (UE) 2022/2105.

⁵ Art. 139 rozporządzenia (UE) 2017/625.

Większość naruszeń stwierdzonych przez państwa członkowskie jest wykrywana w drodze oceny organoleptycznej i wynika z pogorszenia jakości oliwy z oliwek

- 41** Przeprowadzane przez państwa członkowskie kontrole zgodności oparte na analizie ryzyka prowadzą do wykrycia licznych naruszeń w przypadku oliwy z oliwek objętej próbką. Na [rys. 6](#) przedstawiono odsetek kontroli w UE, które wykazały niezgodność etykiety lub kategorii. W latach 2018–2023 14% kontroli wykazało niezgodność z wymogami dotyczącymi etykietowania, a 32% niezgodności kategorii. Jak wynika z corocznych prezentacji Komisji na temat wyników kontroli zgodności przedstawianych na forum Grupy Roboczej Organów Kontroli Zgodności działającej w ramach Grupy Ekspertów ds. Rynków Rolnych, której częścią jest Podgrupa ds. Roślin Uprawnych i Oliwy z Oliwek (zwanej dalej „Grupą Roboczą ds. Oliwy z Oliwek”) państwa członkowskie niebędące producentami systematycznie przekazują dane świadczące o wyższym odsetku niezgodności próbek z wymogami, zarówno w odniesieniu do etykietowania, jak i przyporządkowania do kategorii.

Rys. 6 | Odsetek kontroli skutkujących wykryciem niezgodności w zakresie etykietowania lub kategorii (%)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych przekazanych przez Komisję.

- 42** W całej UE analizy fizykochemiczne wykazują zgodność z wymogami na poziomie 93%, natomiast oceny organoleptyczne jedynie na poziomie 68%. Ocena organoleptyczna ma taką samą rangę prawną jak analiza fizykochemiczna, jest jednak subiektywna ze względu na związaną z nią złożoność postrzegania sensorycznego. Na potrzeby rozstrzygania przypadków spornych stworzono system ocen porównawczych. Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze może zatem zażądać dwóch dodatkowych ocen przeprowadzonych przez inne zespoły degustatorów.
- 43** Dalsza analiza przyczyn wystąpienia przypadków niezgodności dotyczących kategorii wykazała, że około jedna trzecia z tych przypadków jest bez wątpienia spowodowana pogorszeniem jakości oliwy. Można to wywnioskować z analizy fizykochemicznej i oceny organoleptycznej. W pozostałych przypadkach nie udało się ustalić, co konkretnie było przyczyną naruszeń.
- 44** Wysokie wskaźniki naruszeń wynikają również z tego, że państwa członkowskie ukierunkowują kontrole na bardziej podejrzane produkty (zob. pkt [35](#)). Istnieje wtedy bowiem większe prawdopodobieństwo wykrycia przypadków niezgodności. W związku z tym wyniki kontroli zgodności nie są reprezentatywne dla ogólnej jakości oliwy z oliwek na rynku UE i nie odzwierciedlają ogólnego odsetka braku zgodności oliwy z oliwek produkowanej i wprowadzanej do obrotu w UE⁶.
- 45** W toku niniejszej kontroli Trybunał przeprowadził analizę przypadku. W państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, zakupiono w punktach sprzedaży detalicznej 28 butelek różnej oliwy z oliwek. Oliwa ta została zbadana w laboratorium i oceniona przez zespoły degustatorów w celu określenia jej właściwości (zob. [załącznik III](#)). Wybór produktów dokonany przez kontrolerów Trybunału nie opierał się na analizie ryzyka. W [ramce 5](#) przedstawiono wyniki tej analizy, które ilustrują typowe ustalenia z kontroli zgodności.

⁶ Komisja Europejska, „Olive oil Quality checks – in the European Union 2024 results”.

Ramka 5

Wyniki analizy przypadku

Jedynie oliwa z oliwek w dwóch zakupionych butelkach nie spełniła wymogów UE dotyczących kategorii wskazanej na etykiecie.

- Analiza zawartości jednej butelki oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia wykazała zbyt wysoką wartość w przypadku jednego parametru. Zgodnie z interpretacją laboratorium wartość ta, w połączeniu z wynikami oceny organoleptycznej (na granicy między oliwą z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia a oliwą z oliwek z pierwszego tłoczenia), wskazywała, że oliwa utleniła się, prawdopodobnie z powodu niewłaściwych warunków przechowywania, i należy ją uznać za oliwę z oliwek lampante z pierwszego tłoczenia. Jest to przykład pogorszenia jakości oliwy z oliwek w miarę upływu czasu spowodowanego prawdopodobnie narażeniem produktu na działanie światła lub ciepła podczas transportu lub przechowywania.
- Oliwa z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia w innej butelce miała zbyt niską całkowitą zawartość steroli. Sytuacja taka może mieć miejsce w przypadku niektórych rodzajów oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia produkowanych z jednej odmiany oliwek (odmiana koroneiki, odmiana Nocellara del Belice). Międzynarodowa Rada ds. Oliwy z Oliwek potwierdziła ten problem i zaproponowała dostosowanie limitu całkowitej zawartości steroli w oczekiwaniu na dalsze badania naukowe. Przypadek ten pokazuje, jak trudne może być określenie uniwersalnych progów parametrów chemicznych, jeśli stosuje się je do różnych odmian oliwy z oliwek i do oliwy z oliwek o różnym pochodzeniu geograficznym.

46 Wyniki kontroli przeprowadzonych przez państwa członkowskie i analiza przypadku przeprowadzona przez kontrolerów Trybunału pokazują, że postępujące pogorszenie jakości oliwy z oliwek w miarę upływu czasu jest powszechnym problemem. Mimo że na etykiecie umieszcza się instrukcje dotyczące przechowywania, wiele podmiotów w łańcuchu dystrybucji prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze, a także konsumentów może nie być świadomych wrażliwości oliwy z oliwek na ciepło i światło. Ponadto gdy w chwili butelkowania oliwa jest już blisko dolnego progu kategorii, do której należy, a przypisana data minimalnej trwałości jest zbyt długa, rośnie prawdopodobieństwo, że jakość tej oliwy pogorszy się przed spożyciem.

Komisja ma jedynie częściowy obraz systemów kontroli stosowanych przez państwa członkowskie

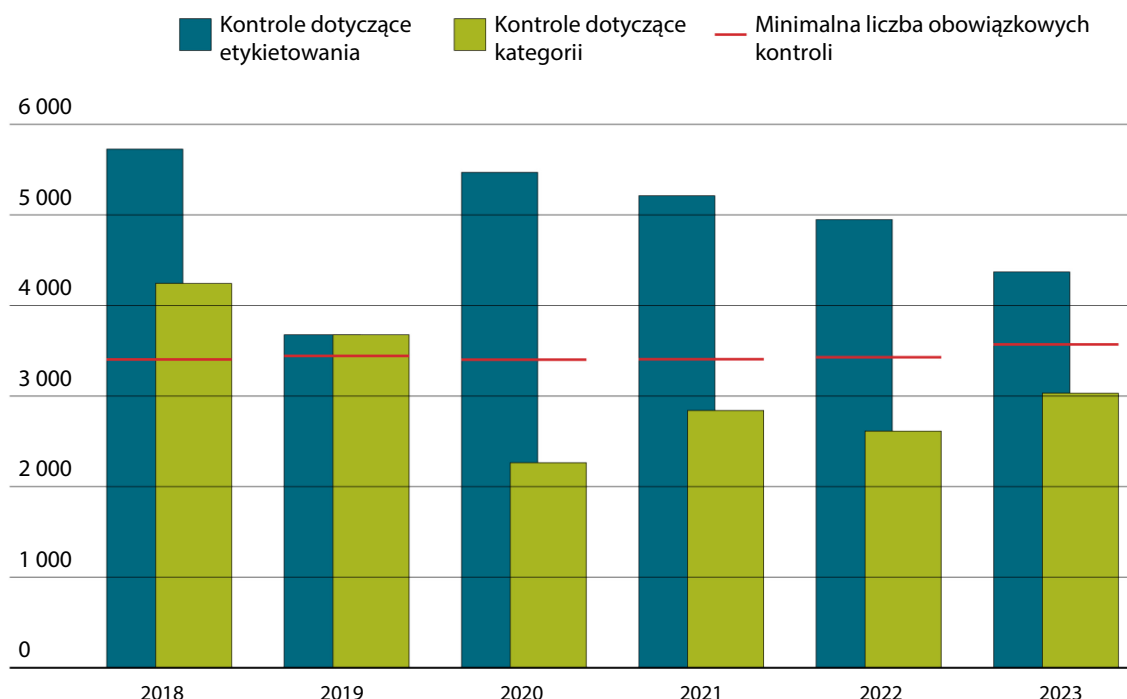
47 Komisja ustanawia ramy regulacyjne dotyczące norm handlowych. Monitoruje stosowanie tych ram i wdrażanie przez państwa członkowskie kontroli zgodności. Komisja dysponuje kilkoma sposobami uzyskiwania informacji o tym, co dzieje się w państwach członkowskich:

- państwa członkowskie muszą co roku przekazywać dane na temat wyników przeprowadzonych kontroli zgodności, korzystając z formularza sprawozdawczego udostępnianego przez Komisję;
- Grupa Robocza ds. Oliwy z Oliwek, organ doradczy składający się z przedstawicieli władz państw członkowskich UE, organizuje coroczne spotkania poświęcone wymianie doświadczeń na temat stosowania systemu kontroli;
- w 2018 r. grupa konsultantów przeprowadziła na zlecenie Komisji [badanie](#) dotyczące wdrożenia kontroli zgodności w sektorze oliwy z oliwek w całej UE.

48 Trybunał ustalił, że Komisja ma jedynie częściowy obraz funkcjonowania systemów kontroli w państwach członkowskich. Na przykład Komisja nie wiedziała, że w niektórych państwach członkowskich badania laboratoryjne są niekompletne ani że niektóre państwa członkowskie wyłączały części rynku z kontroli zgodności. Komisja tylko częściowo zdaje sobie sprawę, jak funkcjonują systemy sankcji w państwach członkowskich i jak sankcje są stosowane w praktyce: roczne sprawozdania państw członkowskich są często niekompletne, a coroczne spotkania pozwalają uzyskać jedynie wyrywkowe informacje na temat kilku państw członkowskich.

49 Wspomniane sprawozdania roczne i spotkania nie dają pełnego obrazu systemów kontroli w państwach członkowskich. Państwa członkowskie nie są zobowiązane przekazywać Komisji swoich analiz ryzyka, planów kontroli, parametrów analizowanych w laboratorium ani wyników częściowych lub dodatkowych kontroli. Komisja jest jednak świadoma, że w odniesieniu do lat 2018–2023 minimalny próg pełnych kontroli dotyczących kategorii osiągnięto jedynie w 2018 i 2019 r. (zob. [rys. 7](#)). Kwestia ta była omawiana w ramach rozmów dwustronnych z zainteresowanymi państwami członkowskimi.

Rys. 7 | Kontrole zgodności przeprowadzone na szczeblu UE w latach 2018–2023



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji przekazanych przez Komisję.

Unijne systemy kontroli zanieczyszczeń oliwy z oliwek mają pewne wady

50 Oliwa z oliwek, jako produkt spożywczy, podlega [unijnym przepisom dotyczącym bezpieczeństwa żywności](#). Przepisy te dotyczą m.in. wymogów w zakresie higieny i najwyższych dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń w żywności. Przepisom tym podlega zarówno oliwa z oliwek produkowana w UE, jak i oliwa z oliwek importowana do UE. Zgodnie z unijnymi przepisami prawnymi państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, by przepisy te były przestrzegane. W tym celu państwa członkowskie przeprowadzają kontrole podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze oraz kontrole żywności.

51 Trybunał ocenił, czy unijne ramy prawne dotyczące kontroli na obecność pestycydów i innych zanieczyszczeń w oliwie z oliwek są jasne i czy systemy kontroli stosowane przez państwa członkowskie funkcjonują prawidłowo i obejmują importowaną oliwę z oliwek.

Unijne systemy kontroli na obecność pozostałości pestycydów w oliwie z oliwek funkcjonują prawidłowo

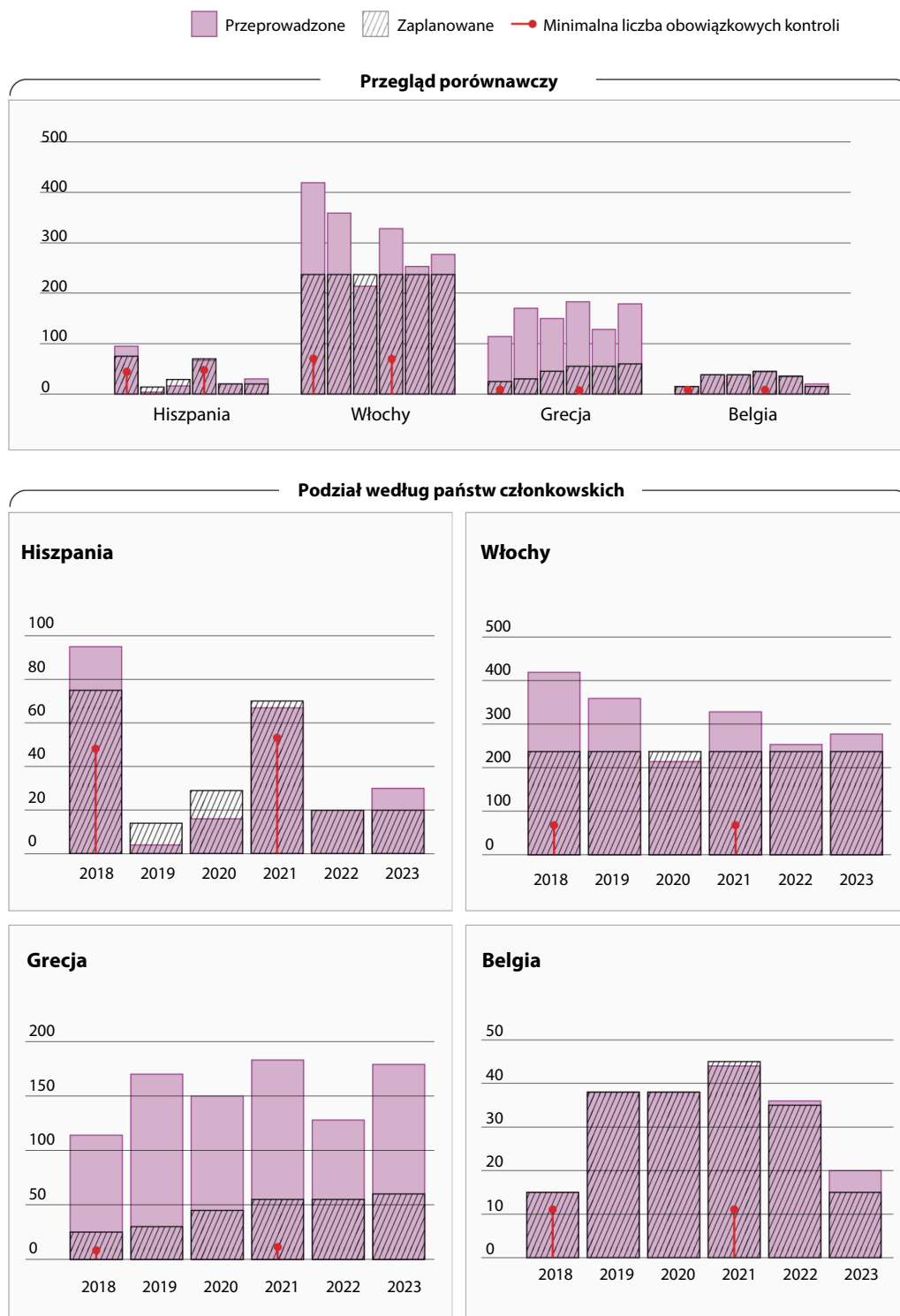
UE dysponuje jasnymi ramami prawnymi dotyczącymi pozostałości pestycydów

- 52** Ślady, jakie zanieczyszczenia pozostawiają w oliwkach lub oliwie z oliwek, nazywa się „pozostałościami”. UE określiła [najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości](#) pestycydów w żywności. Są to maksymalne wartości progowe dozwolone prawem.
- 53** UE ustanowiła również [wieloletni program kontroli skoordynowany na szczeblu UE](#) dotyczący pozostałości pestycydów w żywności. Jego celem jest zapewnienie, aby najwyższe dopuszczalne pozostałości pestycydów były przestrzegane oraz ocena narażenia konsumentów na pozostałości pestycydów. Oliwa z oliwek jest uwzględniana w tym programie co trzy lata, ostatnio w latach 2018, 2021 i 2024. W latach tych każde państwo członkowskie musiało przeanalizować minimalną liczbę próbek oliwy z oliwek na obecność pozostałości pestycydów.
- 54** Państwa członkowskie mają ponadto obowiązek ustanowić [krajowe wieloletnie programy kontroli pozostałości pestycydów](#). Te programy kontroli powinny być oparte na ocenie ryzyka i mieć na celu ocenę narażenia konsumentów oraz ocenę przestrzegania najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów. Państwa członkowskie powinny określić produkty, których próbki należy pobrać, liczbę tych próbek oraz analizy, które należy przeprowadzić, a także kryteria stosowane przy opracowywaniu programu.

Kontrole są oparte na ocenie ryzyka, a w ich trakcie rzadko wykrywa się wysokie stężenia pestycydów w oliwie z oliwek

- 55** Państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, opracowały programy kontroli pestycydów. W oparciu o te programy co roku analizuje się szereg próbek oliwy z oliwek na obecność pozostałości pestycydów. Oprócz tego, co jest wymagane w wieloletnim programie kontroli skoordynowanym na szczeblu UE, państwa członkowskie planują również analizę dodatkowych próbek (zob. [rys. 8](#)). Trzy ze skontrolowanych państw członkowskich przeprowadzają analizy ryzyka, aby określić liczbę próbek poddawanych analizie w ciągu roku oraz rozkład próbek z podziałem na poszczególne regiony i podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze. Państwa te uwzględniają oliwę z oliwek w analizach ryzyka dotyczących szerszych kategorii żywności (tj. „olejów roślinnych” w Belgii, „tłuszczów i olejów oraz innych emulsji” w Grecji i Hiszpanii) i nie przeprowadzają oceny ryzyka konkretnie w odniesieniu do oliwy z oliwek. Włochy nie przeprowadzają analizy ryzyka konkretnie w odniesieniu do kategorii „tłuszcze i oleje” ani w odniesieniu do oliwy z oliwek, ponieważ roczną liczbę próbek określono [przepisami prawa](#) i nie aktualizuje się jej na podstawie analizy ryzyka.

Rys. 8 | Kontrole na obecność pozostałości pestycydów w oliwie z oliwek – wymagane, planowane i przeprowadzone (lata 2018–2023)



Uwaga dotycząca Włoch: liczby mogą obejmować kontrole oliwek na potrzeby produkcji oliwy z oliwek (produkcja podstawowa).

Uwaga dotycząca Grecji: liczby obejmują kontrole oliwek na potrzeby produkcji oliwy z oliwek (produkcja podstawowa).

Uwaga dotycząca Belgii: nie przekazano Komisji danych na temat wszystkich wyników badań.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez państwa członkowskie.

- 56** W latach 2018–2023 państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, przeważnie dokonały wymaganych kontroli na obecność pestycydów w oliwie z oliwek. W większości lat państwa te dokonały kontroli zgodnie z planem (zob. [rys. 8](#)). Niedobór zasobów ludzkich i finansowych oraz skutki pandemii COVID-19 mogą tłumaczyć, dlaczego w niektórych latach przeprowadzono mniejszą liczbę kontroli.
- 57** Wyniki kontroli w państwach członkowskich wykazują, że w latach 2018–2023 jedynie w kilku próbkach pozostałości pestycydów przekraczały najwyższy dopuszczalny poziom: jeden przypadek we Włoszech i dziewięć przypadków w Grecji. Ustalenie to jest zbieżne z informacjami zawartymi w sprawozdaniach UE z 2019 i 2022 r. dotyczących pozostałości pestycydów w żywności, opublikowanych przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA). Ogólnie rzecz biorąc, analizy oliwy z oliwek konsekwentnie wykazują bardzo niskie poziomy pozostałości pestycydów.

Unijne systemy kontroli na obecność zanieczyszczeń innych niż pestycydy są mniej rozwinięte

Stopniowo udoskonala się ramy prawne UE

- 58** Substancje inne niż pestycydy mogą również zanieczyszczać oliwę z oliwek. Mogą to być toksyczne substancje chemiczne, które mieszają się z oliwą podczas jej przetwarzania (np. podczas zbioru, tłoczenia, rafinowania oraz, w przypadku niektórych oliw – transportu lub pakowania) lub występują w środowisku (takie jak dioksyne) (zob. [załącznik IV](#)). Oliwa z oliwek jest również podatna na fałszowanie i nadużycia. Procedury te mogą stanowić zagrożenie dla zdrowia (np. obecność pozostałości rozpuszczalników w oliwie z wyciągów z oliwek sprzedawanej jako oliwa z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia).
- 59** W odniesieniu do niektórych z tych zanieczyszczeń UE określiła najwyższe dopuszczalne poziomy⁷ mające zastosowanie do olejów i tłuszczów roślinnych, w tym do oliwy z oliwek. W przypadku innych zanieczyszczeń, takich jak węglowodory olejów mineralnych (MOH, ang. *mineral oil hydrocarbons*) i plastyfikatory, obecnie w UE nie obowiązują najwyższe dopuszczalne poziomy w odniesieniu do żywności. Jeżeli chodzi o plastyfikatory, obowiązują konkretne [limity migracji w przypadku niektórych plastyfikatorów zawartych w materiałach przeznaczonych do kontaktu z żywnością, ale nie bezpośrednio w samej żywności](#) (zob. [ramka 6](#)).

⁷ [Rozporządzenie \(UE\) 2023/915](#) w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów niektórych zanieczyszczeń w żywności; [rozporządzenie \(WE\) nr 1881/2006](#) ustalające najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych (nie obowiązuje od 24.5.2023).

Ramka 6

Węglowodory olejów mineralnych i plastyfikatory

MOH składają się z szerokiej gamy związków chemicznych pochodzących z surowej ropy naftowej i dzielą się na dwie główne grupy: węglowodory nasycone olejów mineralnych (MOSH, ang. *mineral oil saturated hydrocarbons*) oraz węglowodory aromatyczne olejów mineralnych (MOAH, ang. *mineral oil aromatic hydrocarbons*). Mogą dostać się do żywności na różne sposoby; poprzez zanieczyszczenie środowiska, smary do maszyn, substancje pomocnicze w przetwórstwie, dodatki do żywności bądź dodatki paszowe lub migrację z materiałów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Lipofilność oliwy z oliwek (tj. jej zdolność do łączenia się z tłuszczem lub rozpuszczania się w tłuszczu) sprawia, że w zanieczyszczonej oliwie łatwiej gromadzą się MOH.

W 2017 r. [Komisja zaleciła państwowemu członkowskim monitorowanie MOH](#).

W następstwie [aktualizacji oceny ryzyka przeprowadzonej przez EFSA w 2023 r.](#) oraz potwierdzenia zagrożeń dla zdrowia związanych z MOAH Komisja przedstawiła pod koniec 2023 r. pierwszy projekt rozporządzenia służącego ustanowieniu najwyższych dopuszczalnych poziomów MOAH. EFSA stwierdziła, że kwestia narażenia z dietą na działanie MOSH nie budzi obaw w odniesieniu do żadnej grupy wiekowej.

Plastyfikatory dodaje się do materiału, aby stał się miększy i bardziej elastyczny. Mogą one migrować do żywności, gdy materiały przeznaczone do kontaktu z żywnością (np. pojemniki wykonane z niektórych tworzyw sztucznych) wchodzi w kontakt z żywnością. Plastyfikatory cechują się zazwyczaj rozpuszczalnością w tłuszczach. Istnieje w związku z tym ryzyko ich migracji z opakowań do żywności zawierającej tłuszcze, takiej jak oliwa. Wraz z wydłużeniem czasu kontaktu i wzrostem temperatury zwiększa się również ryzyko migracji.

Unijne [limity migracji niektórych plastyfikatorów znajdujących się w materiałach przeznaczonych do kontaktu z żywnością](#) służą kontrolowaniu, ile substancji może migrować z opakowań lub urządzeń przetwórczych do żywności.

60 Od grudnia 2022 r. państwa członkowskie opracowują własne plany kontroli, aby monitorować stężenie w żywności zanieczyszczeń innych niż pestycydy⁸. Do tego czasu skoordynowane programy kontroli na szczeblu UE obejmowały jedynie niektóre zanieczyszczenia w żywności pochodzenia zwierzęcego. Od roku sprawozdawczego 2023 państwa członkowskie muszą również uwzględniać w swoich planach żywność niepochodzącą od zwierząt⁹. W krajowych planach kontroli należy określić:

- a) dopuszczalne kombinacje zanieczyszczeń/grup zanieczyszczeń i grup towarów podlegających kontroli,
- b) strategię pobierania próbek,
- c) częstotliwość kontroli.

61 W 2022 r. Komisja stworzyła na potrzeby państw członkowskich wzór sporządzania planów kontroli zanieczyszczeń, a także opracowała [wytyczne dla państw członkowskich](#). W planach kontroli na lata 2023, 2024 i 2025 przekazanych Komisji przez Belgię, Grecję i Włochy nie określono jednak, które zanieczyszczenia będą kontrolowane w odniesieniu do jakich grup produktów. W 2023 r. Komisja rozpoczęła ponadto ocenę planów kontroli państw członkowskich dotyczących zanieczyszczeń, obejmujących żywność niepochodzącą od zwierząt. Trybunał nie ma dowodów potwierdzających, że Komisja zabiega o to, by państwa członkowskie przedstawiały bardziej szczegółowe informacje lub uzasadnienia.

⁸ [Rozporządzenie \(UE\) 2017/625](#) w sprawie kontroli urzędowych (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych).

⁹ [Rozporządzenie \(UE\) 2022/932](#) w sprawie praktycznych rozwiązań dotyczących przeprowadzania kontroli urzędowych w odniesieniu do zanieczyszczeń w żywności; [rozporządzenie \(UE\) 2022/931](#) ustanawiające przepisy w zakresie przeprowadzania kontroli urzędowych dotyczących zanieczyszczeń w żywności.

Państwa członkowskie uwzględniły oliwę z oliwek w krajowych planach kontroli, nie wskazały jednak jasno, co zostało sprawdzone i dlaczego

- 62** Państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, ustanowiły własne plany kontroli zanieczyszczeń innych niż pestycydy w odniesieniu do szerszej kategorii żywności „tłuszcze i oleje”, która obejmuje oliwę z oliwek. Brakuje natomiast planów dotyczących konkretnie oliwy z oliwek, a liczba próbek i dobór badanych zanieczyszczeń zależą od ryzyka stwierdzonego w odniesieniu do szerszej kategorii. Jeśli chodzi o cztery państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, w poszczególnych państwach tłuszcze i oleje są sprawdzane pod kątem obecności odmiennych zanieczyszczeń (zob. [załącznik V](#)). Państwa te podjęły też różne decyzje co do momentu przeprowadzania kontroli. Nie przeprowadzają kontroli na obecność niektórych zanieczyszczeń, takich jak MOH i plastyfikatory, ponieważ w UE nie obowiązują najwyższe dopuszczalne poziomy tych substancji w żywności.
- 63** Poszczególne państwa członkowskie stosują różne podejścia i nie zawsze dokumentują przeprowadzone analizy ryzyka lub uzasadniają wybory, których dokonały. Włoskie plany kontroli zanieczyszczeń nie zawierają odpowiedniej analizy ryzyka, która uzasadniałaby wybór zanieczyszczeń objętych kontrolami w kategorii „tłuszcze i oleje”. Grecja uwzględnia konkretnie oliwę z oliwek w swoich planach kontroli, lecz nie przewiduje w nich przeprowadzenia udokumentowanej analizy ryzyka. W Hiszpanii i Belgii kontroli na obecność zanieczyszczeń w oliwie z oliwek dokonuje się w oparciu o analizy ryzyka przeprowadzane co roku w odniesieniu do każdego zanieczyszczenia na podstawie odpowiednich parametrów i danych. Oliwa z oliwek należy zazwyczaj do kategorii olejów roślinnych i czasem w ramach tej kategorii przeprowadza się kontrole dotyczące konkretnie oliwy z oliwek.
- 64** Wyniki kontroli przeprowadzonych przez państwa członkowskie pokazują, że liczba próbek, w których stężenie zanieczyszczeń (innych niż pestycydy) przekracza próg przewidziany prawem, jest bardzo niska. W latach 2018–2023 w Hiszpanii odnotowano jedną taką próbkę, jedną we Włoszech i dwie próbki w Belgii. Państwa członkowskie nie muszą gromadzić danych na temat obecności zanieczyszczeń, w przypadku których nie ustalono najwyższych dopuszczalnych poziomów.

Oliwy z oliwek importowanej z państw trzecich nie kontroluje się regularnie na obecność pestycydów i innych zanieczyszczeń

- 65** Import oliwy z oliwek do Unii odpowiada około 9% jej rocznej produkcji (zob. [załącznik 1](#), pkt [03](#)). Żadne z państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, nie uwzględnia jednak wyraźnie oliwy z oliwek importowanej z państw trzecich w analizach ryzyka dotyczących pestycydów i innych zanieczyszczeń. Hiszpania zaczęła przeprowadzać oceny ryzyka w odniesieniu do produktów importowanych za pośrednictwem punktów kontroli granicznej dopiero od 2023 r. Kraj ten nie dysponuje ponadto szczegółową oceną ryzyka ani planem kontroli w odniesieniu do importu oliwy z oliwek. We Włoszech w planie kontroli importu nie uwzględniono istotnych czynników ryzyka (takich jak kategorie przywożonych produktów i ich pochodzenie). Belgia nie planuje żadnych kontroli oliwy z oliwek w punktach kontroli granicznej, a Grecja wprowadziła takie kontrole dopiero w 2024 r.
- 66** W państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził kontrole, albo nie dokonuje się kontroli oliwy z oliwek importowanej z państw trzecich na obecność pestycydów i innych zanieczyszczeń, albo dokonuje się takich kontroli w bardzo ograniczonym zakresie. Włochy nie wywiązały się ze swojego planu objęcia próbką jednej przesyłki oliwy z oliwek rocznie w każdym punkcie kontroli granicznej: w 2023 r. i 2024 r. w głównych punktach przywozu oliwy z oliwek nie skontrolowano żadnej przesyłki. Importowanej do Hiszpanii oliwy z oliwek nie bada się regularnie na obecność zanieczyszczeń. W latach 2018–2023 zbadano jedynie trzy próbki na obecność pozostałości pestycydów i 50 próbek na obecność innych zanieczyszczeń.

Unijne ramy prawne i kontrole identyfikowalności nie zawsze pozwalają ustalić, skąd pochodzi produkt

67 Identyfikowalność oznacza możliwość śledzenia produktu na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji. Pozwala konsumentom zorientować się, gdzie i w jaki sposób oliwki zostały zebrane i przetworzone. Identyfikowalność ma również zasadnicze znaczenie dla kontroli autentyczności oliwy z oliwek. Ma ona ponadto zasadnicze znaczenie, jeśli dojdzie do zanieczyszczenia i zajdzie konieczność zapewnienia zgodności z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności.

68 Trybunał ocenił, czy:

- obowiązują jasne ramy prawne i wymogi dotyczące identyfikowalności, a Komisja wspiera ich wdrażanie;
- państwa członkowskie kontrolują kwestie dotyczące identyfikowalności zarówno w ramach kontroli bezpieczeństwa żywności, jak i kontroli zgodności;
- w przypadku próbki obejmującej zawartość 24 butelek różnej oliwy z oliwek informacja o miejscu pochodzenia umieszczona na etykiecie odpowiada obszarowi geograficznemu, na którym zebrano oliwki i na którym znajduje się tłocznia.

Komisja określiła wymogi prawne dotyczące identyfikowalności produktu, nie określiła natomiast, w jaki sposób państwa członkowskie powinny kontrolować przestrzeganie tych wymogów

69 Możliwość śledzenia oliwy z oliwek regulują następujące akty prawne:

- [ogólne rozporządzenie o prawie żywnościowym](#), które wymaga, aby przedsiębiorstwa spożywcze i paszowe były w stanie zidentyfikować co najmniej bezpośredniego dostawcę swoich towarów („jeden krok wstecz”), a także bezpośrednich kolejnych odbiorców lub klientów, którym dostarczyły towary („jeden krok naprzód”) – wymóg ten nie ma zastosowania poza UE;
- przepisy UE w sprawie norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek wymagają wyraźnie wskazania miejsca pochodzenia produktu, a także prowadzenia dokumentacji w celu potwierdzenia, że informacje o miejscu pochodzenia i inne informacje umieszczone na etykiecie są zgodne ze stanem faktycznym¹⁰.

70 Zgodnie z normami handlowymi na etykiecie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia należy umieścić informację o miejscu pochodzenia. W przypadku oliwy z oliwek pochodzącej z UE powinna istnieć możliwość prześledzenia jej wstecz aż do obszaru geograficznego, na którym zebrano oliwki, oraz do tłoczni, w której oliwki zostały poddane tłoczeniu. W przypadku oliwy z oliwek pochodzącej spoza UE powinno być możliwe prześledzenie jej wstecz aż do kraju pochodzenia. Aby spełnić ten wymóg, konkretne podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze muszą prowadzić dokumentację i dokonywać zapisów, aby umożliwić ustalenie, skąd pochodzi oliwa z oliwek, oraz sprawdzenie, czy informacja o miejscu pochodzenia oliwy z oliwek umieszczona na etykiecie jest zgodna ze stanem faktycznym.

71 Data zbioru podana na etykiecie jest wskaźnikiem świeżości i jakości oliwy z oliwek. Wskazuje datę zbioru oliwek. Przepisy UE stanowią, że na etykiecie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia można podać rok zbioru tylko wtedy, gdy 100% zawartości pochodzi z tych samych zbiorów. Powinna istnieć możliwość weryfikacji poprawności takich oświadczeń podanych na etykiecie za pomocą dokumentacji dotyczącej identyfikowalności.

¹⁰ Art. 5 [rozporządzenia \(UE\) 2022/2105](#); art. 8 i 11 [rozporządzenia \(UE\) 2022/2104](#).

- 72** Kwestie dotyczące identyfikowalności powinny być sprawdzane w ramach urzędowych kontroli bezpieczeństwa żywności oraz podczas kontroli zgodności oliwy z oliwek. W corocznych sprawozdaniach na temat wyników kontroli zgodności państwa członkowskie muszą przekazać Komisji dane na temat tego, czy sposób umieszczania na etykiecie informacji o miejscu pochodzenia jest zgodny z wymogami UE. Państwa członkowskie nie są wyraźnie zobowiązane do przekazywania danych na temat wyników kontroli identyfikowalności.
- 73** Prawodawstwo UE nie określa, w jaki sposób lub kiedy należy kontrolować kwestie dotyczące identyfikowalności (np. miejsce pochodzenia, bilans masy). Komisja również nie wydała żadnych wytycznych w tej kwestii. Trybunał ustalił, że państwa członkowskie w różny sposób interpretują odnośne wymogi. W rezultacie niektóre państwa członkowskie opracowały własne metodyki i stosują różne podejścia do kontroli identyfikowalności (zob. pkt 75-80 i ramka 7).
- 74** Dwa z czterech państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, przyjęły własne przepisy w celu wdrożenia unijnych wymogów w zakresie identyfikowalności, dotyczące na przykład:
- obowiązkowej rejestracji w krajowym rejestrze elektronicznym, w którym rejestruje się każde przemieszczenie oliwy z oliwek (Hiszpania i Włochy);
 - obowiązkowego wskazania roku zbioru oliwy z oliwek produkowanej i sprzedawanej we Włoszech (zob. również ramka 2);
 - obowiązkowego wskazania miejsca pochodzenia oliwy z oliwek magazynowanej w ilościach hurtowych, która nie została jeszcze przyporządkowana do żadnej kategorii (Włochy).

Państwa członkowskie uwzględniają kwestie dotyczące identyfikowalności w ramach przeprowadzanych przez siebie kontroli oliwy z oliwek, lecz zakres weryfikacji jest różny

- 75** Państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, zasadniczo uwzględniają identyfikowalność w **kontrolach bezpieczeństwa żywności** przeprowadzanych u podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze działających w sektorze oliwy z oliwek. Wszystkie te cztery państwa członkowskie kontrolują, czy podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze posiada systemy/rejestry na potrzeby identyfikowalności. Trzy państwa członkowskie regularnie weryfikują identyfikowalność podczas kontroli bezpieczeństwa żywności, natomiast we Włoszech kwestię tę pozostawia się w gestii inspektora.
- 76** Trybunał ustalił, że państwa członkowskie stosują różne podejścia do przeprowadzania kontroli identyfikowalności.
- Władze greckie łączą kontrole bezpieczeństwa żywności i kontrole zgodności, w ramach których kontrola aspektów identyfikowalności ogranicza się do weryfikacji bezpośredniego dostawcy („jeden krok wstecz”).
 - W toku sprawdzania aspektów identyfikowalności w ramach kontroli bezpieczeństwa żywności Włochy stosują wymagane prawem podejście „krok wstecz – krok w przód”. Inspekcje dotyczą przede wszystkim produktów wychodzących, a w ich trakcie kontroluje się pochodzenie oliwy z oliwek wskazane na etykiecie w oparciu o dokumentację dostępną w siedzibie podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo spożywcze.
 - W Hiszpanii i Belgii kontrole aspektów identyfikowalności w ramach kontroli bezpieczeństwa żywności wykraczają poza wymogi prawa UE. W trakcie tych kontroli sprawdza się, czy można prześledzić drogę produktu w całym łańcuchu dostaw, oraz bada się dokumentację dotyczącą identyfikowalności zarówno produktów przychodzących, jak i wychodzących.

- 77** W ramach **kontroli zgodności** norm handlowych dotyczących oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia głównym wymogiem podlegającym kontroli jest miejsce pochodzenia (zob. pkt **70**). Aby spełnić ten wymóg, podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze działające w sektorze oliwy z oliwek, których nazwa widnieje na etykiecie, muszą być w stanie prześledzić drogę produktu wstecz aż do miejsca pochodzenia wskazanego na etykiecie. Trybunał ustalił, że dwa z czterech państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, nie sprawdzają regularnie, czy informacja o pochodzeniu umieszczona na etykiecie jest prawdziwa.
- 78** W Hiszpanii i we Włoszech weryfikacja pochodzenia oliwy z oliwek jest jednym z głównych elementów kontroli zgodności na wszystkich etapach łańcucha dostaw. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze w obu tych państwach członkowskich są zobowiązane do posiadania systemów i procedur na potrzeby identyfikowalności i muszą rejestrować każde przemieszczenie oliwy z oliwek (a w niektórych regionach również samych oliwek) w rejestrze elektronicznym (zob. **ramka 7**), który jest sprawdzany podczas inspekcji. Wykracza to poza wymogi UE. Rejestry służą zwiększeniu przejrzystości i zmniejszeniu ryzyka nadużyć. Rejestry umożliwiają organom przeprowadzanie szczegółowych kontroli aspektów identyfikowalności podczas kontroli podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze oraz prześledzenie drogi produktu wstecz aż do rolników, którzy uprawiali oliwki, i działki, na której były one uprawiane.

Ramka 7

Rejestry oliwy z oliwek w Hiszpanii i we Włoszech

Włochy i Hiszpania dysponują krajowymi rejestrami, w których wszystkie podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze są zobowiązane rejestrować każde wewnętrzne (w obrębie tego samego zakładu) i zewnętrzne (przy użyciu transportu) przemieszczenie oliwy z oliwek.

W Hiszpanii przemieszczanie wewnętrzne należy rejestrować **w czasie rzeczywistym**, a przemieszczanie zewnętrzne **z wyprzedzeniem** (system generuje dokument przewozowy, który towarzyszy oliwie). We Włoszech podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze muszą rejestrować każde przemieszczenie **w ciągu sześciu dni** od jego zaistnienia. W Hiszpanii do ostatecznego odbiorcy należy zarejestrowanie importu oliwy z oliwek z państw UE i z państw trzecich **przed** wprowadzeniem jej na terytorium kraju. We Włoszech natomiast rejestracja ma miejsce dopiero **po** pierwszym wyładowaniu oliwy na terytorium Włoch przez podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze.

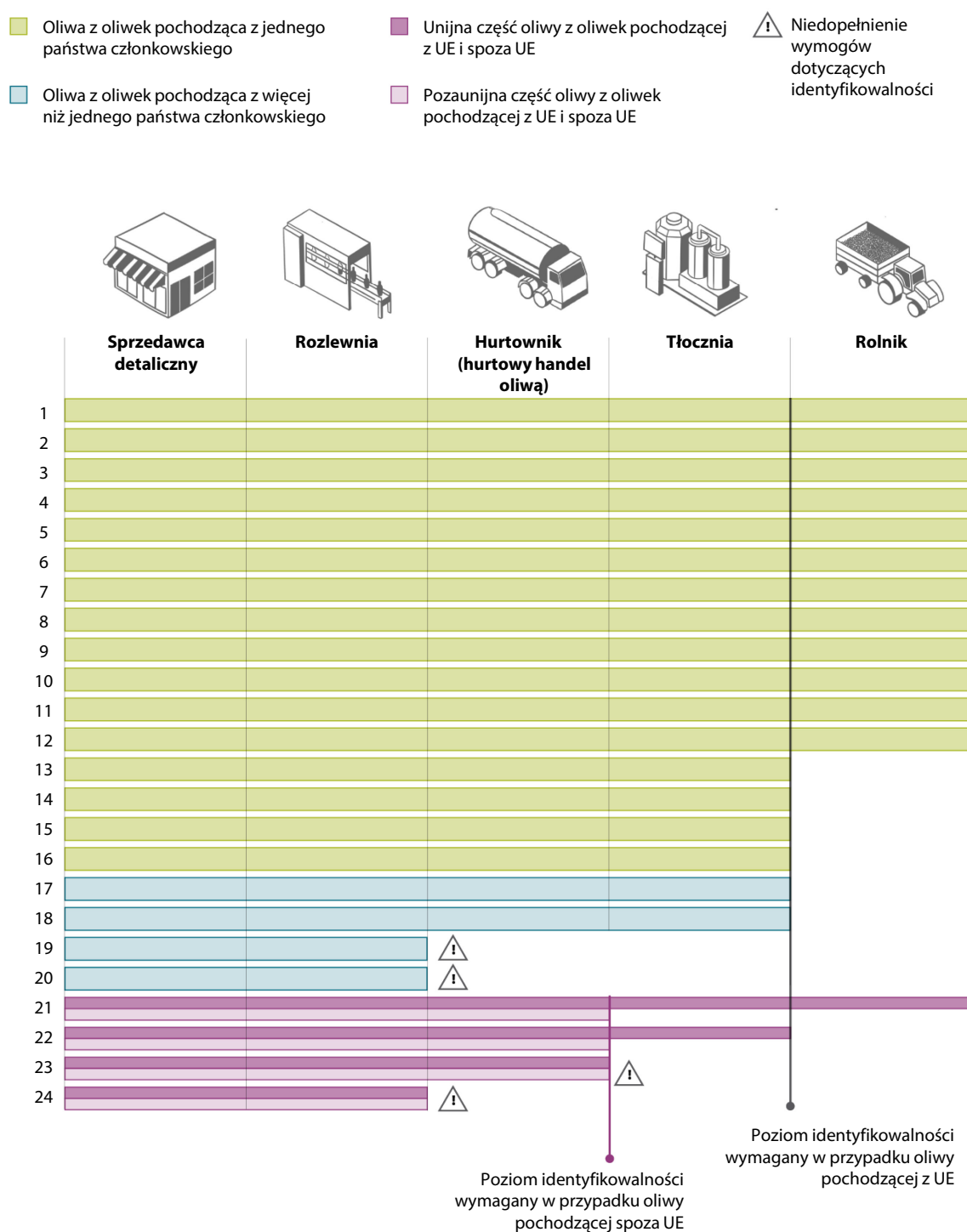
- 79** W Grecji i Belgii kontrole dotyczące miejsca pochodzenia są mniej wyczerpujące. W Grecji miejsce pochodzenia **produktów z oznaczeniem geograficznym** lub produktów ekologicznych kontroluje się i śledzi wstecz aż do rolnika, który uprawiał oliwki. W przypadku oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia kontrole identyfikowalności opierają się na zasadzie „jednego kroku wstecz” (zob. pkt **76**). W ramach kontroli na poziomie handlu detalicznego nie sprawdza się zgodności miejsca pochodzenia ze stanem faktycznym. W czasie przeprowadzania niniejszej kontroli przez Trybunał Grecja poinformowała, że pracuje nad cyfrowym systemem obowiązkowego zgłaszania danych dotyczących oliwek i oliwy z oliwek (takich jak dane dotyczące zbiorów, produkcji, przetwarzania, handlu i zapasów). Władze belgijskie nie kontrolują, czy informacja o miejscu pochodzenia umieszczona na etykiecie jest zgodna ze stanem faktycznym.
- 80** Ważnym elementem kontroli identyfikowalności jest kontrola bilansu masy, w ramach której analizuje się korelację między towarami przychodzącymi i wychodzącymi, a także zapasy na miejscu. Kontrola bilansu masy pomaga zapobiegać nadużyciom i zapewnić odpowiednią jakość. Trybunał ustalił, że spośród czterech państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, jedynie w Hiszpanii i we Włoszech regularnie przeprowadza się kontrolę bilansu masy oliwy z oliwek w ramach kontroli zgodności.

Wyniki działania kontrolnego dotyczącego identyfikowalności przeprowadzonego w ramach analizy przypadku: brak możliwości śledzenia, skąd pochodzi zawartość niektórych butelek oliwy z oliwek

- 81** Kontrolerzy Trybunału zwrócili się do właściwych organów czterech państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, o dokonanie kontroli identyfikowalności w odniesieniu do zawartości 28 butelek różnej oliwy z oliwek zakupionej na potrzeby analizy przypadku (zob. **załącznik III**). Zwrócono się również o przekazanie dokumentacji dotyczącej identyfikowalności, która umożliwiłaby kontrolerom Trybunału przesłedzenie zawartości każdej butelki oliwy z oliwek na wszystkich etapach produkcji (rozlewnia, tłoczenia, rolnik, który uprawiał oliwki).

- 82** Próba dobrana przez kontrolerów Trybunału obejmowała zawartość 24 butelek oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia lub oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia oraz czterech butelek rafinowanej oliwy z oliwek. Zgodnie z unijnymi normami handlowymi dotyczącymi oliwy z oliwek informacja o miejscu pochodzenia umieszczona na etykiecie oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia i oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia musi odpowiadać obszarowi geograficznemu, na którym oliwki zebrano i tłoczono (zob. pkt [70](#)).
- 83** W przypadku zawartości 24 butelek oliwy z oliwek objętej wymogiem umieszczenia na etykiecie informacji o miejscu pochodzenia produktu kontrola dotycząca identyfikowalności przyniosła następujące wyniki (zob. również [rys. 9](#)):
- udało się prześledzić pochodzenie zawartości wszystkich 16 butelek oliwy z oliwek wyprodukowanej w jednym państwie członkowskim wstecz aż do obszaru geograficznego, na którym oliwki zebrano i tłoczono zgodnie z wymogami rozporządzenia – przy czym zawartość czterech butelek prześledzono do etapu tłoczni, a zawartość 12 butelek aż do etapu rolników;
 - w przypadku dwóch z czterech butelek oliwy z oliwek pochodzącej z UE (z kilku państw członkowskich) nie udało się prześledzić pochodzenia zawartości do obszaru geograficznego, na którym zebrano i tłoczono oliwki;
 - w przypadku dwóch z czterech butelek oliwy z oliwek o mieszanym pochodzeniu z UE i spoza UE zawartość nie spełniała wymogów dotyczących identyfikowalności; w przypadku zawartości jednej butelki niespełnienie tego wymogu odnosiło się do części pochodzącej spoza UE, a w przypadku drugiej – do części pochodzących zarówno z UE, jak i spoza UE.

Rys. 9 | Wyniki działania kontrolnego dotyczącego identyfikowalności zawartości 24 butelek różnej oliwy z oliwek objętej obowiązkiem umieszczenia na etykiecie informacji o miejscu pochodzenia

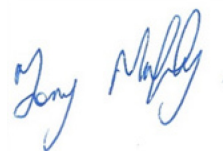


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie analizy przypadku.

84 Wyniki tego działania kontrolnego wskazują na niedociągnięcia co do możliwości śledzenia oliwy z oliwek w UE. Jeśli chodzi o normy handlowe, w przypadku zawartości czterech z 24 butelek oliwy z oliwek objętych obowiązkiem umieszczenia na etykiecie informacji o pochodzeniu Trybunałowi nie udało się potwierdzić, że odpowiednia informacja jest zgodna ze stanem faktycznym. Ponadto, jeśli chodzi o wymogi identyfikowalności związane z bezpieczeństwem żywności (zob. pkt 69), jedynie w przypadku zawartości połowy skontrolowanych butelek oliwy można było prześledzić pochodzenie aż do poziomu gospodarstwa, stosując podejście „jednego kroku wstecz”. Co więcej, współpraca między właściwymi organami w odniesieniu do oliwy z oliwek pochodzącej z więcej niż jednego państwa członkowskiego UE nie zawsze jest skuteczna, organy te nie były bowiem w stanie w pełni prześledzić pochodzenia zawartości żadnej z butelek oliwy z oliwek aż do poziomu gospodarstwa poza granicami swojego kraju.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczy członkini Trybunału Obrachunkowego Joëlle Elvinger, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 12 listopada 2025 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego



Tony Murphy
Prezes

Załączniki

Załącznik I – O kontroli

- 01** UE jest wiodącym producentem i konsumentem oliwy z oliwek na świecie (odpowiednio 61% i 45% całkowitej ilości oliwy z oliwek na świecie¹), a także jej wiodącym eksporterem (65%²). Oliwa z oliwek jest produkowana w następujących dziewięciu państwach członkowskich UE: Hiszpania, Włochy, Grecja, Portugalia, Francja, Słowenia, Chorwacja, Cypr i Malta. Produkcja oliwy z oliwek w UE koncentruje się głównie w zaledwie czterech państwach członkowskich, które odpowiadają za 99% całkowitej produkcji. Są to: Hiszpania (60%), Włochy (17%), Grecja (14%) i Portugalia (8%). W latach 2022–2023 na uprawę drzew oliwnych na potrzeby produkcji oliwy przeznaczono około 4,7 mln hektarów³. Oliwa z oliwek z UE jest produktem o wysokiej wartości dla rynku zewnętrznego. W roku gospodarczym 2023/2024 UE odnotowała dodatni bilans w handlu oliwą z oliwek w wysokości około 4,4 mld euro⁴.
- 02** W przepisach UE⁵ zdefiniowano osiem różnych kategorii oliwy z oliwek (zob. [rys. 1](#)), przy czym oliwę z oliwek należącą do czterech z tych kategorii można sprzedawać konsumentom. Kategorie te są pochodną sposobu uzyskiwania oliwy i niektórych jej właściwości, takich jak kwasowość. Oliwę z oliwek z pierwszego tłoczenia uzyskuje się bezpośrednio z oliwek, wyłącznie za pomocą środków mechanicznych lub przy użyciu innych metod fizycznych. Rafinowana oliwa z oliwek podlega różnym procesom fizycznym lub chemicznym, które zmieniają jej określone właściwości (zazwyczaj smak, zapach i barwę). Oliwę z wyciśniętą z oliwek uzyskuje się z resztek oliwek pozostałych po pierwszym tłoczeniu przy użyciu rozpuszczalników.

¹ Komisja Europejska, „[Dashboard: olive oil](#)”, średnia w latach zbiorów 2019/2020–2023/2024.

² Komisja Europejska, „[Oliwa z oliwek – Przegląd produkcji i wprowadzania oliwy z oliwek do obrotu w UE](#)”.

³ Komisja Europejska, „[Olive oil short-term outlook](#)”.

⁴ Komisja Europejska, „[Dashboard: olive oil](#)”.

⁵ Część VII załącznika I do [rozporządzenia \(UE\) nr 1308/2013](#).

Rys. 1 | Kategorie oliwy z oliwek



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prawodawstwa UE i [zestawu informacji Komisji Europejskiej na temat oliwy z oliwek](#), obrazy inspirowane [projektem OLEUM](#).

03 Unijny eksport oliwy z oliwek odpowiada około 38% rocznej produkcji w UE, import oliwy z oliwek do Unii odpowiada natomiast około 9%⁶ unijnej produkcji, przy czym ponad połowa tej oliwy z oliwek jest ponownie eksportowana. Głównymi importerami i eksporterami są Hiszpania (57% przywozu do UE i 56% wywozu z UE) i Włochy (33% przywozu i 29% wywozu)⁷. Głównym eksporterem do UE jest Tunezja (75% wielkości przywozu w latach zbiorów 2019/2020–2023/2024). Na kolejnych miejscach plasują się Turcja (7,8%), Argentyna (3,9%) i Maroko (3,5%)⁸. UE importuje głównie oliwę z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia, a następnie oliwę z oliwek lampante z pierwszego tłoczenia. Stany Zjednoczone są głównym importerem oliwy z oliwek z UE⁹.

Ramy polityki

04 Oliwa z oliwek jest ściśle regulowana. Aby zapewnić wysoki poziom ochrony konsumentów, UE wprowadziła system kontroli gwarantujący, że oliwa z oliwek oferowana konsumentom w UE jest autentyczna i bezpieczna oraz że można prześledzić, skąd pochodzi. Autentyczna oliwa z oliwek nie powinna być mieszana z żadną inną substancją niż oliwa z oliwek i charakteryzuje się jakością i czystością kategorii, w ramach której jest sprzedawana.

05 Oliwa z oliwek podlega szczegółowym przepisom przewidującym wymogi dotyczące wprowadzania jej do obrotu i identyfikowalności:

- [rozporządzeniu \(UE\) nr 1308/2013](#) określającym różne kategorie oliwy z oliwek;
- [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2104](#) w sprawie norm handlowych, ustanawiającym konkretne wymagania dotyczące etykietowania, pakowania oraz identyfikowalności oraz
- [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2105](#) w sprawie kontroli zgodności, określającym, w jaki sposób państwa członkowskie powinny czuwać nad przestrzeganiem norm handlowych.

⁶ Komisja Europejska, „[Comext database](#)”, średnia w latach zbiorów 2019/2020–2023/2024.

⁷ Komisja Europejska, „[Olive oil and table olives trade](#)”, średnia w latach zbiorów 2019/2020–2023/2024.

⁸ Międzynarodowa Rada ds. Oliwy z Oliwek, „[Import figures of olive oil in the extra-EU\(27\)](#)”.

⁹ Komisja Europejska, „[Olive oil and table olives trade](#)”.

- 06** Oliwa z oliwek podlega również unijnym wymogom w zakresie bezpieczeństwa żywności¹⁰, a zatem wchodzi w zakres zharmonizowanych unijnych ram urzędowych kontroli żywności¹¹. Aby importowana oliwa z oliwek mogła zostać dopuszczona na rynek europejski, musi być zgodna z unijnymi przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa żywności i normami handlowymi dotyczącymi oliwy z oliwek. Import butelkowanej oliwy z oliwek musi być również zgodny z obowiązującymi przepisami dotyczącymi etykietowania i pakowania¹². Import należy objąć opartymi na ocenie ryzyka kontrolami zgodności i kontrolami urzędowymi w punktach kontroli granicznej lub na późniejszych etapach (takich jak przechowywanie, przetwarzanie, butelkowanie lub sprzedaż detaliczna).

Role i obowiązki poszczególnych podmiotów

- 07** Podział ról i obowiązków Komisji i państw członkowskich w zakresie systemów kontroli oliwy z oliwek przedstawiono na [rys. 2](#). Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG AGRI) odpowiada za sprawy związane z normami handlowymi, natomiast Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności (DG SANTE) odpowiada za sprawy związane z bezpieczeństwem żywności.

¹⁰ Rozporządzenie (WE) nr 178/2002.

¹¹ Rozporządzenie (UE) 2017/625.

¹² Rozporządzenie (UE) nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności.

Rys. 2 | Podział ról i obowiązków związanych z systemami kontroli oliwy z oliwek w UE



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

- 08** W [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2104](#) przyznano państwom członkowskim pewną elastyczność w ustanawianiu szczegółowych przepisów dotyczących na przykład tego, czy zakazać mieszania oliwy z oliwek z innymi olejami roślinnymi, czy dopuszczać opakowania przekraczające limity określone w rozporządzeniu oraz czy ustanawiać przepisy w sprawie umieszczania na etykiecie informacji o roku zbiorów. Komisja monitoruje sposób wdrażania tych przepisów krajowych. Niektóre państwa członkowskie, takie jak Hiszpania i Włochy, ustanowiły własne przepisy krajowe (np. dotyczące identyfikowalności), które wykraczają poza wymogi UE.

Zakres kontroli i podejście kontrolne

- 09** Trybunał przeanalizował systemy kontroli wprowadzone przez państwa członkowskie i Komisję służące zapewnieniu, aby oliwa z oliwek sprzedawana w UE była autentyczna (w odniesieniu do kategorii oliwy z oliwek), bezpieczna do konsumpcji i aby możliwe było prześledzenie jej drogi wstecz, aż do miejsca pochodzenia. Trybunał ocenił, czy państwa członkowskie dysponują skutecznym systemem kontroli i kar w odniesieniu do zgodności oliwy z oliwek z normami handlowymi oraz w odniesieniu do zanieczyszczeń i identyfikowalności. Ocenił również, czy Komisja nadzoruje systemy kontroli stosowane przez państwa członkowskie i zapewnia im wsparcie. Kontrola Trybunału nie objęła wszystkich wymogów dotyczących etykietowania oliwy z oliwek, takich jak wartość odżywcza, ani szczegółowych wymogów dotyczących identyfikowalności ekologicznej oliwy z oliwek.
- 10** Kontrolą objęto lata 2018-2023. W miarę możliwości kontrolerzy Trybunału wykorzystali jednak najnowsze dostępne informacje. Kontrolerzy Trybunału spotkali się z przedstawicielami Komisji (DG SANTE, DG AGRI) oraz przeprowadzili wywiady z przedstawicielami właściwych organów w Belgii, Grecji, Hiszpanii oraz we Włoszech. Trybunał wybrał na potrzeby kontroli wymienione państwa członkowskie, ponieważ Grecja, Hiszpania i Włochy odpowiadają za około 91% unijnej produkcji oliwy z oliwek. Spośród państw niebędących producentami oliwy z oliwek, Belgia jest największym jej eksporterem z UE i największym jej importerem spoza UE¹³. Kontrolerzy Trybunału uzyskali dowody kontroli z różnych źródeł, co przedstawiono na [rys. 3](#).

Rys. 3 | Przeprowadzone prace kontrolne



Przegląd dokumentacji dotyczącej rozporządzeń UE, wytycznych i sprawozdań Komisji, sprawozdań z audytów, dokumentów ekspertów i komitetów oraz powiadomień o niezgodności w bazie danych Komisji



Wywiady z przedstawicielami Komisji i organów państw członkowskich



Przegląd przepisów krajowych/regionalnych, planów kontroli i sprawozdań państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne



Kontrole polegające na obserwacji przez kontrolerów Trybunału inspekcji przeprowadzanych przez właściwe organy u podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze w sektorze oliwy z oliwek

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

¹³ Komisja Europejska, „Olive oil and table olives trade”.

- 11** Trybunał przeprowadził ponadto analizę przypadku w celu uzyskania dodatkowych, bezpośrednich dowodów potwierdzających, że oliwa z oliwek sprzedawana konsumentom jest zgodna z normami. Kontrolerzy Trybunału zakupili 28 butelek różnej oliwy z oliwek – siedem butelek w każdym z państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne – po czym w ramach niezależnego badania laboratoryjnego zbadano na potrzeby kontroli Trybunału wszystkie właściwości tej oliwy określone w [rozporządzeniu \(UE\) 2022/2104](#) (zob. [załącznik III](#)). Kontrolerzy Trybunału zwrócili się również do właściwych organów o przekazanie dokumentacji dotyczącej identyfikowalności tej oliwy z oliwek w celu sprawdzenia, czy można prześledzić drogę produktu wstecz, aż do miejsca jego pochodzenia.

Załącznik II – Przegląd istotnych parametrów jakości i czystości oliwy z oliwek najwyższej jakości z pierwszego tłoczenia oraz metod analizy

W poniższej tabeli wymieniono parametry w kolejności, w jakiej należy je zbadać (jeżeli nie przestrzega się tej kolejności, należy zbadać wszystkie parametry). Gdy tylko jeden z wyników wykaże, że oliwa nie jest zgodna z zadeklarowaną kategorią, badanie można przerwać.

Nr	Parametr	Rodzaj parametru	Powody badania tego parametru	Metoda Międzynarodowej Rady ds. Oliwy z Oliwek (IOC, ang. <i>International Olive Council</i>)
1	Kwasowość (%)	Jakość	Jest to wskaźnik jakości oliwek: jeżeli oliwki są uszkodzone, przejrzałe lub nie zostały przetworzone niezwłocznie po zbiorze, ich kwasowość wzrasta	COI/T.20/Doc. No 34 (Oznaczanie wolnych kwasów tłuszczowych, metoda na zimno)
2	Liczba nadtlenkowa (O ₂ meq/kg)	Jakość	Wskazuje stopień utlenienia (stan zachowania jakości oliwy)	COI/T.20/Doc. No 35 (Oznaczanie liczby nadtlenkowej)
3	Spektrometria UV (K268 lub K270)	Jakość	Określają one stopień pogorszenia jakości: im dłużej oliwa jest przechowywana, tym wyższe jest pochłanianie promieni UV i tym niższa jakość	COI/T.20/Doc. No 19 (Badanie spektrofotometryczne w ultrafiolecie)
4	Spektrometria UV (ΔK)	Jakość		
5	Spektrometria UV (K232)	Jakość		
6	Ocena organoleptyczna	Jakość	Umożliwia wykrywanie niektórych negatywnych cech i pomiar intensywności cech dodatnich (owocowość, gorycz i ostry smak)	COI/T.20/Doc. No 15 (Analiza sensoryczna oliwy z oliwek – metoda oceny organoleptycznej oliwy z oliwek z pierwszego tłoczenia) – z wyjątkiem pkt 4.4 i 10.4

Nr	Parametr	Rodzaj parametru	Powody badania tego parametru	Metoda Międzynarodowej Rady ds. Oliwy z Oliwek (IOC, ang. <i>International Olive Council</i>)
7	Estry etylowe kwasu tłuszczowego (mg/kg)	Jakość	Jest to wskaźnik fermentacji oliwek przed ekstrakcją oliwy	COI/T.20/Doc. No 33 (Oznaczanie estrów metyloowych kwasów tłuszczowych metodą chromatografii gazowej)
8	Stigmastadieny (mg/kg)	Czystość	Stosuje się do wykrywania, czy oliwę z oliwek poddano rafinacji	COI/T.20/Doc. No 11 (Oznaczanie stigmastadienów w olejach roślinnych)
9	Izomery trans kwasów tłuszczowych (%)	Czystość	Stosuje się do wykrywania, czy oliwę z oliwek poddano rafinacji lub czy została zmieszana z innymi olejami, które poddano rafinacji lub uwodornieniu	COI/T.20/Doc. No 33 (Oznaczanie estrów metyloowych kwasów tłuszczowych metodą chromatografii gazowej)
10	Skład kwasów tłuszczowych	Czystość	Stosuje się do określenia, czy dodano olej inny niż oliwa z oliwek	
11	Δ ECN42	Czystość	Stosuje się do sprawdzenia, czy dodano olej z nasion	COI/T.20/Doc. No 20 (Oznaczenie różnicy między rzeczywistą a teoretyczną zawartością triacylogliceroli z ECN 42)
12	Skład i całkowita zawartość sterolu	Czystość	Stosuje się do oznaczania oliwy, która zawiera oleje obce (tj. oleje inne niż z oliwek)	COI/T.20/Doc. No 26 (Oznaczanie składu i zawartości steroli, dialkholi triterpenowych i alkoholi alifatycznych metodą chromatografii gazowej na kolumnach kapilarnych)
13	Erytrodiol i uwaol (%)	Czystość	Określa, czy użyto wytłoczn z oliwek	

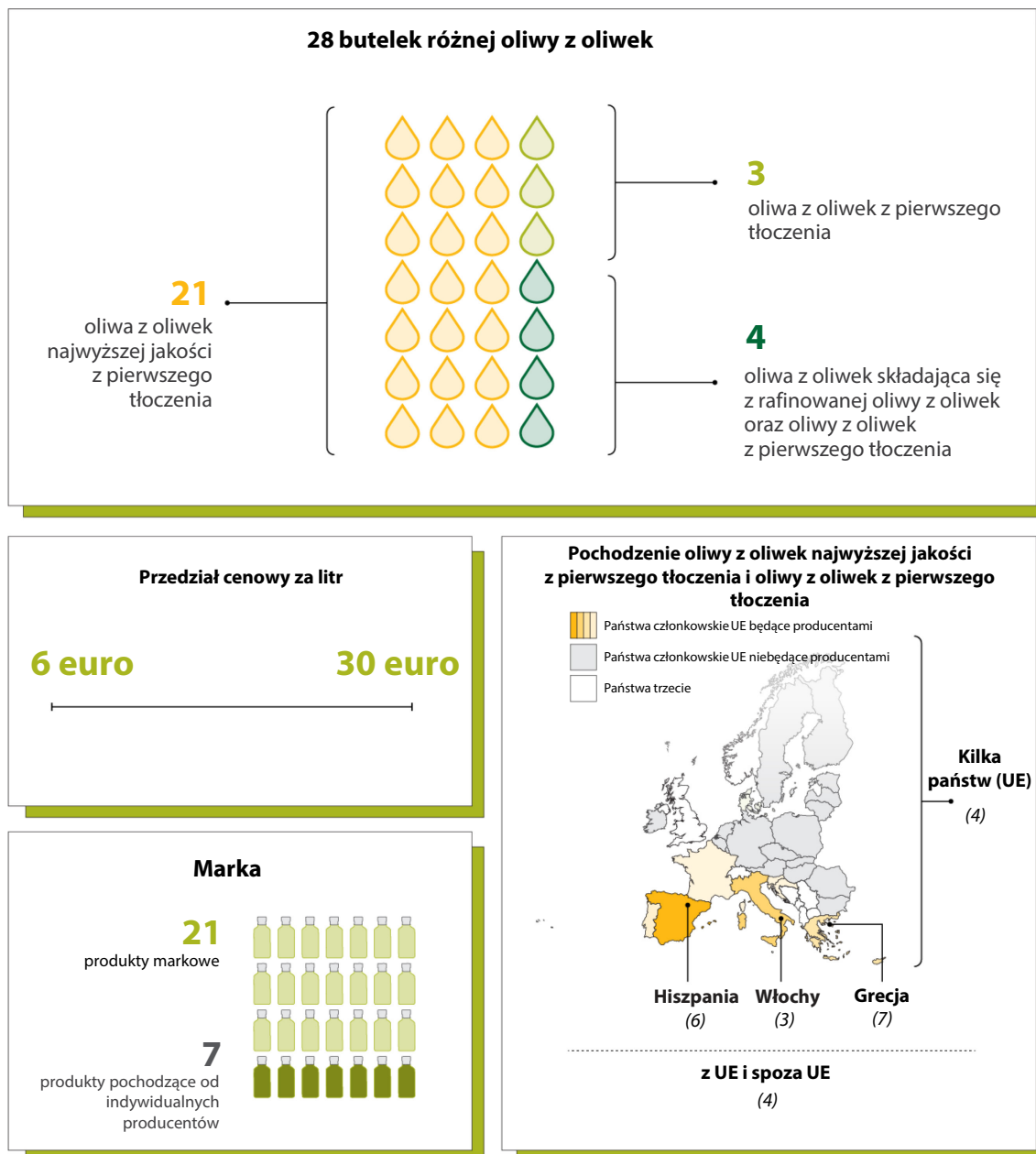
Nr	Parametr	Rodzaj parametru	Powody badania tego parametru	Metoda Międzynarodowej Rady ds. Oliwy z Oliwek (IOC, ang. <i>International Olive Council</i>)
14	Woski (mg/kg) C42+C44+C46	Czystość	Określa, czy użyto wytłoczyn z oliwek	COI/T.20/Doc. No 28 (Oznaczanie zawartości wosków i estrów etylowych kwasów tłuszczowych metodą chromatografii gazowej na kolumnach kapilarnych)
15	2-monopalmitynian glicerolu (%)	Czystość	Umożliwia pomiar fałszerstwa innymi rodzajami oleju, takimi jak olej palmowy lub inne oleje roślinne, lub wskazuje stopień przetworzenia oleju (w drodze rafinacji lub wysokich temperatur)	COI/T.20/Doc. No 23 (Oznaczanie zawartości procentowej 2-monopalmitynianu glicerolu)

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie załączników I i III do [rozporządzenia \(UE\) 2022/2105](#) oraz prezentacji państw członkowskich przedstawionych na posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Oliwy z Oliwek.

Załącznik III – Analiza przypadku

W każdym z państw członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, zakupiono w dwóch punktach sprzedaży detalicznej siedem butelek różnej oliwy z oliwek. Zawartość butelek zbadano w laboratorium i dokonano jej oceny organoleptycznej w celu określenia właściwości. Trybunał wybrał oliwę z oliwek należącą do kilku kategorii i pochodzącą z różnych miejsc (jeżeli była dostępna). Na potrzeby tej analizy przypadku wybrano zarówno produkty markowe, jak i pochodzące od indywidualnych producentów – wszystkie z tego samego roku zbiorów (2023/2024) (zob. [rys. 1](#)). Wybór nie opierał się zatem na analizie ryzyka. Kontrolerzy Trybunału nie wzięli natomiast pod uwagę butelek narażonych na działanie czynników, które mogłyby pogorszyć jakość produktu, takich jak ciepło i światło. Kontrolerzy Trybunału dopilnowali, aby butelki przetransportowano w kontrolowanej temperaturze do laboratorium znajdującego się w jednym z państw członkowskich UE, które nie było objęte niniejszą kontrolą. W laboratorium tym – uznanym przez Międzynarodową Radę ds. Oliwy z Oliwek – wykonano analizy fizykochemiczne i dokonano oceny organoleptycznej w celu określenia właściwości oliwy z oliwek.

Rys. 1 | Analiza przypadku – właściwości zakupionej oliwy z oliwek



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Załącznik IV – Potencjalne źródła zanieczyszczenia oliwy z oliwek

Zanieczyszczenie	Potencjalne źródło zanieczyszczenia
Pozostałości pestycydów	Pestycydy stosowane przez plantatorów oliwek w celu zapobiegania chorobom (takim jak grzyby lub bakterie) lub ich zwalczania lub w celu zmniejszenia liczby owadów i innych szkodników, które mogą uszkodzić drzewa oliwne i zmniejszyć plony (np. muszka oliwna lub ćma <i>Prays oleae</i>)
Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne	Zanieczyszczenie skóry oliwek czynnikami środowiskowymi (zanieczyszczanie pyłem i cząstkami dymu) Zanieczyszczenie oliwy z oliwek oparami spalinowymi podczas procesu ekstrakcji
Metale ciężkie (ołów, kadm, rtęć)	Gleba i powietrze zanieczyszczone metalami ciężkimi w wyniku uprzemysłowienia Pestycydy lub nawozy
Dioksyny	Stosowanie niektórych herbicydów i pestycydów może prowadzić do powstawania dioksyn Dioksyny są produktami ubocznymi spalania i innych procesów przemysłowych
Polichlorowane bifenyle (PCB)	PCB (polichlorowany bifenyl) był powszechnie stosowany w produktach przemysłowych (np. smarach, farbách, powłokach) do czasu zakazania jego stosowania w większości krajów w latach 80-tych XX wieku. Długo utrzymuje się w środowisku, w związku z czym drzewa oliwne mogą wchłaniać te zanieczyszczenia z gleby i wody
Estry glicydylowe, 2-monochloropropanodiol (MCPD) oraz estry 3-MCPD	Te zanieczyszczenia spowodowane ciepłem pojawiają się w procesie rafinacji olejów roślinnych w wysokich temperaturach
Węglowodory olejów mineralnych (MOSH/MOAH)	Węglowodory olejów mineralnych mogą pochodzić z różnych źródeł, w tym ze smarów stosowanych w maszynach wykorzystywanych w przemyśle spożywczym, materiałów opakowaniowych i zanieczyszczenia środowiska
Plastyfikatory	Opakowania lub inne materiały przeznaczone do kontaktu z żywnością, do których dodano plastyfikatory, aby uczynić materiał bardziej elastycznym, odpornym i podatniejszym
Mikotoksyny	Na nieprawidłowo przechowywanych oliwkach (np. w ciepłych, wilgotnych warunkach) może rozwijać się pleśń, co stwarza ryzyko powstania mikotoksyn Mikotoksyny to toksyczne związki wytwarzane przez niektóre gatunki grzybów

Zanieczyszczenie	Potencjalne źródło zanieczyszczenia
Kwas erukowy	Kwas erukowy występuje naturalnie w oleju rzepakowym i oleju gorczycowym, a w dużych ilościach uważa się go za szkodliwy Może trafić do oliwy z oliwek poprzez zanieczyszczenie krzyżowe (jeżeli oliwa z oliwek jest przetwarzana lub przechowywana w zakładach, w których również przetwarza się oleje o wysokiej zawartości kwasu erukowego) lub fałszowanie (mieszanie oliwy z oliwek z innym olejem)

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie przeglądu literatury.

Załącznik V — Zanieczyszczenia, które państwa członkowskie uwzględniają w swoich planach kontroli w odniesieniu do kategorii „tłuszcze i oleje”

	Hiszpania	Włochy	Grecja	Belgia
Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne	X	X	X	X
Dioksyny i polichlorowane bifenyle	X	X	X	X
Estry glicydylowe, estry 2-MCPD i 3-MCPD	X	X	X	
Kwas erukowy	X	X		
Metale ciężkie (ołów, kadm, rtęć)	X	X		X
Mikotoksyny	X			

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie planów kontroli wrywkowych za lata 2018-2023.

Skróty i akronimy

EFSA	Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności
MOAH	węglowodory aromatyczne olejów mineralnych
MOH	węglowodory olejów mineralnych
MOSH	węglowodory nasycone olejów mineralnych

Glosariusz

Analiza fizykochemiczna	Badania laboratoryjne służące określeniu wartości, które odnoszą się do zestawu właściwości fizycznych i chemicznych oliwy z oliwek.
Kontrola zgodności oliwy z oliwek	Kontrola dotycząca tego, czy oliwa z oliwek jest zgodna z przepisami UE dotyczącymi przyporządkowania do danej kategorii i wprowadzania do obrotu.
Ocena organoleptyczna	Urzędowa metoda wykrywania, pomiaru i opisu pozytywnych i negatywnych właściwości oliwy z oliwek przy użyciu ludzkich zmysłów (smaku i zapachu).

Odpowiedzi Komisji

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2026-01>

Kalendarium

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2026-01>

Zespół kontrolny

W sprawozdaniach specjalnych Trybunału przedstawiane są wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla realizacji celów lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę I, zajmującą się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Izbie tej przewodniczy członkini Trybunału Joëlle Elvinger. Kontrolą kierowała członkini Trybunału Joëlle Elvinger, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Ildikó Preiss, szefowa gabinetu; Paolo Pesce, attaché; José Parente, kierownik; Els Brems, koordynatorka zadania; Greta Kapustaitė, zastępczyni koordynatorki zadania, a także kontrolerzy: Vincenza Ferrucci i Stéphane Gilson. Kyriaki Kofini i Zoe Amador Martínez zapewniły wsparcie językowe, a materiały graficzne opracowała Alexandra Damir-Binzaru.



Od lewej: Ildikó Preiss, Greta Kapustaitė, José Parente, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Vincenza Ferrucci, Zoe Amador Martínez

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2026.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#).

Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany.

W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przesłania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne.

Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Zdjęcie na stronie tytułowej: © Tesal – stock.adobe.com

Rys. 2,3, rys. 2 w załączniku I i rys. 1 w załączniku III – ikony opracowano z wykorzystaniem zasobów ze strony [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Wszelkie prawa zastrzeżone.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są linki do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

HTML	ISBN 978-92-849-6082-8	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/0953580	QJ-01-25-058-PL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6083-5	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/1155718	QJ-01-25-058-PL-N

Cytowanie

Europejski Trybunał Obrachunkowy, [sprawozdanie specjalne 01/2026](#) pt. „Systemy kontroli oliwy z oliwek w UE – kompleksowe ramy, lecz stosowane niespójnie”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2026 r.

Unia jest czołowym światowym producentem, konsumentem i eksporterem oliwy z oliwek. Komisja Europejska i państwa członkowskie wprowadziły systemy kontroli służące zapewnieniu, aby oliwa z oliwek sprzedawana w UE była autentyczna (tj. odpowiadała zadeklarowanej kategorii oliwy z oliwek), bezpieczna do konsumpcji i aby możliwe było prześledzenie jej drogi wstecz, aż do miejsca pochodzenia. Trybunał zbadał skuteczność tych systemów kontroli oraz to, czy Komisja nadzoruje ich stosowanie w państwach członkowskich i zapewnia wsparcie w tym zakresie. Trybunał ustalił, że wprawdzie wprowadzono kompleksowe unijne ramy prawne dotyczące kontroli oliwy z oliwek, lecz państwa członkowskie stosują je niespójnie. Trybunał zaleca, aby Komisja wzmocniła nadzór, wyjaśniła i uściśliła niektóre przepisy i wymogi oraz wsparła państwa członkowskie w poprawie identyfikowalności oliwy z oliwek.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/contact
Strona internetowa: eca.europa.eu
Media społecznościowe: @EUauditors