

Jolanta Waszczuk-Napiórkowska

Ocena petycji w sprawie zmiany ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹

Evaluation of a petition regarding the amendment of the Act on Food Safety and Nutrition

The authors of the petition postulate an amendment to the act by introducing a ban on the production and sale in Poland of food products containing carcinogenic palm oil. In the opinion of the author, the postulate to introduce a total ban on the production and sale of food products containing palm oil in the Republic of Poland seems too far-reaching. However, it is worth to consider introducing rules that would contribute to limiting the content of this oil in food products.

Keywords: petition, health, food

Autorzy petycji postulują nowelizację ustawy poprzez wprowadzenie zakazu produkcji i sprzedaży na terytorium Polski produktów spożywczych zawierających rakotwórczy olej palmowy. Zdaniem autorki opinii postulat wprowadzenia całkowitego zakazu produkcji i sprzedaży produktów spożywczych zawierających olej palmowy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej wydaje się zbyt daleko idący. Warto rozważyć jednak wprowadzenie przepisów, które przyczyniłyby się do ograniczenia zawartości tego oleju w produktach spożywczych.

Słowa kluczowe: petycja, zdrowie, żywność

Doktor nauk prawnych, adiunkt ■

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Cywilnego i Prawa Prywatnego Międzynarodowego, WARSZAWA, POLSKA ■
j.waszczuk@uksw.edu.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-5407-4836>

Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji jest żądanie znowelizowania ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1252) przez wprowadzenie zakazu produkcji i sprzedaży na terytorium Polski produktów spożywczych zawierających rakotwórczy olej palmowy.

W uzasadnieniu petycji podniesiono, że olej palmowy poddawany jest rafinacji oraz utwardzaniu, a podczas podgrzewania oleju do temperatury ponad 200°C powstają szkodliwe dla zdrowia estry kwasów tłuszczowych glicydołu

¹ *Opinia prawna na temat petycji (BKSP-145-586/19) w sprawie zmiany ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia sporządzona 18 grudnia 2019 r. na zlecenie przewodniczącego Komisji do Spraw Petycji; BAS-WAP 1904/19.*

(GE) oraz estry kwasów tłuszczowych 3-monochloropropanediolu (3-MCPD) oraz 2-monochloropropanediolu (2-MCPD).

Autor petycji przywołuje zalecenie Komisji Europejskiej (2014/661/UE) o monitorowaniu występowania w żywności 2- i 3-monochloropropano-1,2-diolu (2- i 3-MCPD), estrów kwasów tłuszczowych 2- i 3-MCPD oraz estrów glicydowych kwasów tłuszczowych jako składnikach potencjalnie rakotwórczych dla ludzi i wymagających monitorowania przez państwa członkowskie oraz oświadczenie Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority, EFSA) o zanieczyszczeniu żywności zawierającej olej roślinny i kładzie nacisk na rakotwórcze GE, 3-MCPD oraz 2-MCPD w oleju palmowym.

Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja dotyczy zmiany ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji, precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Uwzględniając powyższe, należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

Wymogi formalne ustawy o petycjach

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach (t.j. Dz.U. 2018, poz. 870).

Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

Zgodnie z zaleceniem Komisji (2014/661/UE) z 10 września 2014 r. w sprawie monitorowania występowania w żywności 2- i 3-monochloropropano-1,2-diolu (2- i 3-MCPD), estrów kwasów tłuszczowych 2- i 3-MCPD oraz estrów glicydowych kwasów tłuszczowych (Dz.Urz. UE L 271/95): *Państwa członkowskie powinny, przy aktywnym udziale podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze i podmiotów działających na rynku pasz, prowadzić monitorowanie występowania 2 i 3-MCPD, estrów kwasów tłuszczowych 2 i 3-MCPD oraz estrów glicydowych kwasów tłuszczowych (pkt 1). Ponadto: Państwa członkowskie powinny zapewnić regularne dostarczanie wyników analiz (co sześć miesięcy) do EFSA w ustalonym*

przez EFSA formacie przekazywania danych zgodnie z wytycznymi EFSA w sprawie standardu opisu próbek (SSD) dla żywności i paszy oraz dodatkowymi szczególnie wymaganiami EFSA dotyczącymi sprawozdawczości (pkt 5).

Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności w 2016. wydał raport o wpływie na zdrowie niektórych składników żywności pochodzenia tłuszczowego (EFSA CONTAM Panel, 2016. *Risks for human health related to the presence of 3- and 2-monochloropropanediol (MCPD), and their fatty acid esters, and glycidyl fatty acid esters in food*. EFSA Journal 2016;14(5):4426²), w którym stwierdzono, że olej palmowy (i inne tłuszcze palmowe) zawiera najwyższe wśród tłuszczów roślinnych stężenia estrów MCPD (monochloropropanodiolu) oraz estrów glicydowych kwasów tłuszczowych. Powstają one w procesie produkcji tłuszczu, zwłaszcza rafinacji oleju prowadzonej w temperaturze powyżej 200 °C. Należy podkreślić, że w stanowisku tym EFSA nie zakazuje stosowania oleju palmowego. Natomiast na podstawie opinii EFSA Komisja Europejska podjęła działania w celu ustanowienia najwyższych dopuszczalnych poziomów dla tych zanieczyszczeń w żywności. W rozporządzeniu Komisji (UE) 2018/290 z 26 lutego 2018 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1881/2006 w odniesieniu do najwyższych dopuszczalnych poziomów estrów glicydowych kwasów tłuszczowych w olejach i tłuszczach roślinnych, preparatach do początkowego żywienia niemowląt, preparatach do dalszego żywienia niemowląt i żywności specjalnego przeznaczenia medycznego dla niemowląt i małych dzieci (Dz.Urz. UE L 55/27) wprowadzono wymagania dla estrów glicydolu. Najniższe wartości ustanowiono w preparatach do żywienia niemowląt i małych dzieci w celu ochrony tej szczególnie wrażliwej grupy konsumentów oraz w olejach i tłuszczach roślinnych. Natomiast kwestię estrów 3-monochloropropano-1,2-diolu (3-MCPD) i kwasów tłuszczowych, estrów glicydowych kwasów tłuszczowych, nadchloranu i akryloamidu unormowano w świeżo wydanym rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2019/2093 z 29 listopada 2019 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 333/2007 w odniesieniu do analizy estrów 3-monochloropropano-1,2-diolu (3-MCPD) i kwasów tłuszczowych, estrów glicydowych kwasów tłuszczowych, nadchloranu i akryloamidu (Dz.Urz. UE L 317/96).

Powyższe przepisy prawne przyczynią się niewątpliwie do ograniczania stosowania oleju palmowego przez przetwórców. Ponadto część firm decyduje się na wyeliminowanie tego składnika w produktach ze względu na negatywne opinie medialne dotyczące jego właściwości żywieniowych oraz wpływu upraw na środowisko³.

² <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2016.4426> [dostęp 17 grudnia 2019 r.].

³ Zob. pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie interpelacji nr 28814 z 7 lutego 2019 r. (znak: PJ.jn.058.2.2019), <http://orka2.sejm.gov.pl/INT8.nsf/klucz/ATTB9BJK6/%24FILE/i28814-o1.pdf> [dostęp 17 grudnia 2019 r.].

W świetle obowiązujących przepisów należy podkreślić, że każdy konsument dokonujący wyboru produktu spożywczego może zapoznać się z informacjami o tym produkcie, w tym m.in. o użytych do jego wytworzenia składnikach. Wymóg podawania tych informacji wynika z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności (Dz.Urz. UE L 304 z 22 listopada 2011 r., s. 18). Zgodnie z pkt 8 w załączniku VII do omawianego rozporządzenia użyty w produkcji olej lub tłuszcz roślinny musi być w wykazie składników środka spożywczego podany z określeniem rośliny, z której pochodzi. Wymóg ten wprowadzony w trakcie prac nad projektem tego rozporządzenia w Parlamencie Europejskim był uzasadniony właśnie koniecznością dokładnej identyfikacji oleju palmowego w związku z coraz powszechniejszym stosowaniem go w produkcji środków spożywczych oraz jego ekstensywnym pozyskiwaniem mającym negatywny wpływ na środowisko naturalne. Wprowadzenie obowiązku identyfikacji w oznakowaniu środka spożywczego źródła pochodzenia oleju/tłuszczu zapewniło konsumentowi możliwość wyboru pomiędzy produktami ten olej zawierającymi a produktami, w wytworzeniu których nie użyto tego składnika.

Warto podkreślić, że olej palmowy stosowany jest często w produkcie w połączeniu z innymi tłuszczami (np. z olejem rzepakowym, słonecznikowym, sojowym); nie jest on głównym składnikiem tłuszczowym, a jego dodatek ma jedynie znaczenie technologiczne/funkcjonalne (np. zapewnienie odpowiedniej konsystencji). Z tego też względu czytając etykietę produktu, należy zwrócić uwagę nie tylko na obecność oleju palmowego w składzie produktu, ale też na kolejność, w jakiej wymieniane są składniki (wymieniane są w kolejności malejącego udziału w masie produktu) oraz ewentualne ekologiczne pochodzenie oleju z upraw certyfikowanych⁴.

Obowiązujące przepisy Unii Europejskiej nie zakazują produkcji i sprzedaży produktów spożywczych zawierających olej palmowy, lecz określają wymogi jego wykorzystania w tych produktach. Postulat wprowadzenia całkowitego zakazu produkcji i sprzedaży produktów spożywczych zawierających olej palmowy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej wydaje się zbyt daleko idący⁵. Przede

⁴ *Ibidem*.

⁵ Z informacji zamieszczonej przez Centrum Prawa Żywnościowego wynika, że podjęte działania legislacyjne na Ukrainie w celu wprowadzenia całkowitego zakazu

wszystkim warto wskazać, że surowy olej palmowy, to stały olej roślinny, który jest wytwarzany z mięszu lub nasion olejowca gwinejskiego i zawiera całkiem sporo wartości odżywczych – antyoksydanty, witaminę E i beta-karoten. Naturalny, nieuwodorniony olej palmowy używany w normalnej diecie nie ma negatywnego wpływu na zdrowie⁶. Negatywny wpływ na zdrowie ma wyłącznie olej palmowy, który był poddany procesowi rafinacji w temperaturach powyżej 200 stopni. Wprowadzenie całkowitego zakazu produkcji i sprzedaży produktów spożywczych zawierających olej palmowy mogłoby budzić zastrzeżenia także w tym kontekście, że w krajowym obrocie jest dopuszczony obrót innymi produktami, które niewątpliwie są szkodliwe dla zdrowia (np. alkohol, papierosy). Ponadto postulowane unormowanie mogłoby niekorzystnie wpłynąć na stosunki handlowe między Polską a innymi państwami.

Niezależnie od powyższych argumentów można wskazać, że ustawodawca może rozważyć wprowadzenie unormowania, które ograniczy stosowanie oleju palmowego w artykułach spożywczych. Warto w tym miejscu nadmienić, że ciekawe rozwiązanie przyjęto we Francji, gdzie wprowadzono podatek od oleju palmowego w celu zachęcenia przemysłu do zastąpienia oleju palmowego innymi tłuszczami, które są mniej szkodliwe dla zdrowia i środowiska⁷.

Wnioski

Podsumowując, należy stwierdzić, że postulat wprowadzenia całkowitego zakazu produkcji i sprzedaży produktów spożywczych zawierających olej palmowy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej wydaje się zbyt daleko idący. Mając jednak na względzie to, że produkty spożywcze często zawierają szkodliwy dla zdrowia rafinowany olej palmowy, warto rozważyć wprowadzenie przepisów, które przyczyniłyby się do ograniczenia zawartości tego oleju w produktach spożywczych.

stosowania oleju palmowego przy produkcji żywności wywołują dużo kontrowersji. Pojawiają się głosy, że nowa ustawa przyczyni się do ograniczenia handlu między państwami UE a Ukrainą, co z kolei negatywnie wpłynie na gospodarkę ukraińską, <https://www.foodfakty.pl/zakaz-oleju-palmowego-na-ukrainie> [dostęp 17 grudnia 2019 r.].

⁶ A. Feliga, *Olej palmowy – 4 największe mity zdrowotne. Olej palmowy jednak nie taki zły?*, <https://polki.pl/dieta-i-fitness/zdrowe-odzywianie,olej-palmowy-4-najwieksze-mity,10409511,artykul.html> [dostęp 17 grudnia 2019 r.].

⁷ B. Bonardi, *Il Senato francese ripropone la tassa sull'olio di palma: conosciuta come la tassa Nutella. L'olio tropicale fa male alla salute e all'ambiente*, <https://ilfattoalimentare.it/tassa-sull-olio-di-palma-francia.html> [dostęp 17 grudnia 2019 r.].

Bibliografia

- Bonardi B., *Il Senato francese ripropone la tassa sull'olio di palma: conosciuta come la tassa Nutella. L'olio tropicale fa male alla salute e all'ambiente*, <https://ilfattoalimentare.it/tassa-sull-olio-di-palma-francia.html>.
- Feliga A., *Olej palmowy – 4 największe mity zdrowotne. Olej palmowy jednak nie taki zły?*, <https://polki.pl/dieta-i-fitness/zdrowe-odzywianie,olej-palmowy-4-najwieksze-mity,10409511,artykul.html>.