

Sitzung vom 4. November 2015

**1013. Anfrage (Verordnung über den nationalen Kontrollplan
der Lebensmittelkette und Gebrauchsgegenstände)**

Kantonsrätin Kathy Steiner, Zürich, hat am 17. August 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Gegenwärtig läuft beim Bund die Vernehmlassung zur Revision des Lebensmittelrechts: Projekt Largo. Vorgesehen ist auch eine neue Verordnung über den nationalen Kontrollplan der Lebensmittelkette und Gebrauchsgegenstände. Gegenstand dieser Verordnung ist unter anderem die Regelung der nationalen Kontrollkampagnen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Kosten in welchen Ämtern erwachsen dem Kanton Zürich heute durch den nationalen Kontrollplan?
2. Wie viele Stellen benötigt der Vollzug des nationalen Kontrollplanes im Kanton Zürich und in welchen Leistungsgruppen sind die Stellen angesiedelt?
3. Gelten die Aufwendungen im Rahmen des Nationalen Kontrollplanes als gebundene Kosten?
4. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass die Kantone nicht nur, wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen, bei der Erarbeitung des nationalen Kontrollplanes angehört werden sollten, sondern auch vor der Genehmigung desselben durch die vorgesehenen Departemente?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Kathy Steiner, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Das materielle Lebensmittelrecht ist weitgehend Bundesrecht. Im Zentrum steht das Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG, SR 817.0) und die gestützt darauf erlassenen Verordnungen. Zu den weiteren Rechtsgrundlagen des Lebensmittelrechts zählen sodann die Landwirtschafts-, die Tierseuchen-, die Tierschutz- und die Heilmittelgesetzgebung, sie beschlagen vor allem den Herstellungs- und Vertriebsprozess von Lebensmitteln.

Ein wichtiger Eckpfeiler des schweizerischen und europäischen Lebensmittelrechts sind amtliche Kontrollen (Inspektionen und Produkteuntersuchungen). Diese sind risikobasiert und regelmässig durchzuführen. Für die Lebensmittelkontrolle im Inland sind die Kantone zuständig (Art. 40 Abs. 1 LMG). Um die Vereinheitlichung des Vollzugs und die Zusammenarbeit unter den Behörden zu fördern, haben die sogenannte Bundeseinheit für die Lebensmittelkette, das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und die Kantone vor einigen Jahren gemeinsam einen mehrjährigen nationalen Kontrollplan (NKP) erstellt. Der erste NKP war von 2007 bis 2009 in Kraft, der zweite von 2010 bis 2014. Letzterer wurde – leicht verändert – um ein Jahr verlängert (NKP 2015).

Im NKP 2015 werden die Organisation und Struktur des amtlichen Kontrollsystems in den Bereichen Pflanzengesundheit, Futtermittel, Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit beschrieben. Wichtiger Bestandteil des NKP 2015 sind die strategischen Ziele sowie die geplanten Kontrollaktivitäten (Prozess- und Produktkontrollen) für die Planungsperiode. Im Rahmen des NKP wurden 2011 zudem ein Konzept mit dem Titel «Risikobasierte Prozesskontrollen entlang der Lebensmittelkette in der Schweiz» erarbeitet und das Kontrollfrequenzen festlegt. Damit wird eine wirkungsvolle, harmonisierte Kontrolltätigkeit ermöglicht. Die amtlichen Kontrollen, namentlich deren Häufigkeit, beruhen aber nach wie vor auf der Grundlage des LMG und seinen Ausführungsverordnungen, da es sich bei den Vorgaben im NKP 2015 lediglich um Handlungsempfehlungen ohne Rechtsverbindlichkeit handelt.

Die vorliegende Anfrage steht in Zusammenhang mit den laufenden Revisionen der Verordnungen im Lebensmittelbereich aufgrund des am 20. Juni 2014 beschlossenen neuen Lebensmittelgesetzes (nLMG, BBl 2010 5079). Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat am 22. Juni 2015 ein Anhörungsverfahren zum neuen Verordnungsrecht (Projekt Largo) eröffnet. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 957/2015 zu den Anhörungsvorlagen Stellung genommen. Teil des Projekts Largo ist eine neue Verordnung über den nationalen Kontrollplan der Lebensmittelkette und Gebrauchsgegenstände (NKPV). Diese Verordnung beruht auf Art. 30 Abs. 5 Bst. a nLMG, wonach der Bundesrat die Art der Durchführung, die Kontrollfrequenzen und die Bescheinigung der amtlichen Kontrollen regeln kann. Die NKPV regelt unter anderem den Zweck, die Inhalte und die Erarbeitung des NKP, die Häufigkeit und die allgemeinen Grundsätze der Kontrollen von Prozessen und die nationalen Kontrollkampagnen von Produkten der Lebensmittelkette und Gebrauchsgegenständen (Art. 1). Geregelt werden Kontrollen in den Bereichen Pflanzen- und Tiergesundheit, Tierschutz, Futtermittel, Tierarz-

neimittel, Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Art. 2). Die NKPV selbst enthält wichtige Eckwerte des NKP, insbesondere die maximal zulässigen Zeitspannen zwischen zwei Grundkontrollen. Wird die NKPV in der vom Bund vorgeschlagenen Form verabschiedet, werden kantonalen Vollzugsbehörden die Kontrollhäufigkeiten erstmals verbindlich vorgeschrieben.

Zu Fragen 1 und 2:

Im Kanton Zürich wird das Lebensmittelrecht durch den Kanton und die Gemeinden vollzogen. Die Gemeinden sind für die Kontrollen von Betrieben auf ihrem Gemeindegebiet zuständig, die Lebensmittel, Zusatzstoffe und Gebrauchsgegenstände herstellen, behandeln, lagern, abgeben, einführen oder ausführen (§ 4 Kantonale Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung, KLGv, LS 817.1). Der Kanton seinerseits ist zuständig für Betriebe besonderer Kategorien (z. B. Apotheken oder Betriebe, die Exportzertifikate benötigen), für Betriebe im Bereich der Tierproduktion, tierischer und pflanzlicher Primärproduktion und für alle weiteren Aufgaben beim Vollzug des Lebensmittelrechts (§§ 1–3 KLGv).

Im Folgenden werden Vollkosten der kantonalen Ämter für den Vollzug des NKP ausgewiesen. Diese umfassen die direkten Kosten sowie die Overheadkosten, bestehend aus einem prozentualen Anteil der Sachmittelstrukturkosten (z. B. Material, Raummiete und EDV) und der Personalkosten aus den Führungs- und Unterstützungsprozessen.

Kantonales Labor Zürich (KLZH)

Das Kantonale Labor ist für den Vollzug des Lebensmittelrechts zuständig, soweit diese Aufgabe nicht vom Veterinäramt (VETA), vom Amt für Landschaft und Natur oder von den Gemeinden zu erfüllen ist (§ 1 KLGv). Der Grossteil seiner Kontrollen (z. B. Trinkwasserbetriebe, bewilligungspflichtige Betriebe wie Käsereien oder Grossmetzgereien) sowie der chemischen, mikrobiologischen, physikalischen und sensorischen Analysen von Proben sind Gegenstand des NKP 2015. Ausgenommen sind lediglich die Kontrollen des Badewassers, der Vollzug der Chemikaliengesetzgebung (Gegenausnahme: Überwachung der Pflanzenschutzmittel) und die Kellerbuchkontrolle für selbsteinkellernde Winzerinnen und Winzer.

Der Bruttoaufwand für die Erfüllung der vom NKP 2015 erfassten Aufgaben betrug 2014 rund 12,8 Mio. Franken. Dem stand ein Ertrag von rund 3,8 Mio. Franken gegenüber. Daraus ergibt sich ein Nettoaufwand von rund 9 Mio. Franken. Für die Erfüllung dieser vom NKP 2015 erfassten Aufgaben benötigte das KLZH 70,5 Vollzeitstellen (einschliesslich Anteil Overhead). Diese sind alle der Leistungsgruppe Nr. 6120 zugeordnet.

Veterinäramt (VETA)

Das VETA ist im Rahmen des NKP 2015 einerseits für die Lebensmittelsicherheit im engeren Sinne zuständig, welche die folgenden Tätigkeitsbereiche umfasst:

- tierische Primärproduktion (einschliesslich Milchhygiene) und Nutztierschutz,
- Inspektion der Schlachthanlagen und der Zerlegebetriebe (Ausnahme: Die Stadt Zürich führt die Schlacht tier- und Fleischuntersuchungen in der Schlachtbetrieb Zürich AG und in einem Kleinbetrieb auf Stadtgebiet selbst durch),
- Schlacht tier- und Fleischuntersuchung,
- Detailhandelsbewilligungen für Tierarzneimittel (Nutz tierbereich).

Andererseits ist das VETA für die Tierseuchenprävention und -bekämpfung zuständig, also für

- Tierverkehrskontrolle,
- Entsorgung tierischer Nebenprodukte,
- Programme zur Überwachung, Bekämpfung und Ausrottung von Tierseuchen und Notfallplanung Tiergesundheit (Krisenmanagement),
- Ausfuhr von Nebenprodukten, Samen, Embryonen.

Der Bruttoaufwand des VETA für diese Aufgaben betrug 2014 rund 4,9 Mio. Franken. Dem stand ein Ertrag von rund 2,1 Mio. Franken gegenüber. Daraus ergibt sich ein Nettoaufwand von 2,8 Mio. Franken für den Vollzug der Aufgaben gemäss NKP 2015. Insgesamt benötigte das VETA dafür 20,7 Vollzeitstellen (einschliesslich Anteil Overhead), die alle der Leistungsgruppe Nr. 6130 zugeordnet sind.

Amt für Landschaft und Natur (ALN)

Das ALN ist im Rahmen des NKP 2015 für folgende Bereiche zuständig:

- Kontrollen der pflanzlichen Primärproduktion und von Nutztierhaltungen,
- Registerführung für Primärproduktionsbetriebe,
- Weinhandelskontrolle,
- Quarantäneorganismen (Pflanzenpass).

Die Aufwendungen des ALN sind erheblichen Schwankungen unterworfen. Insbesondere der Aufwand für die Bekämpfung von Quarantäneorganismen ist je nach Befall und den klimatischen Verhältnissen sehr unterschiedlich. Im Durchschnitt ist von einem Bruttoaufwand des ALN von jährlich rund 0,2 Mio. Franken auszugehen. Die Erträge zufolge Gebührenerhebung sind vernachlässigbar. Zur Erfüllung der vom NKP 2015 erfassten Aufgaben benötigt das ALN eine Vollzeitstelle, die der Leistungsgruppe Nr. 8800 zugeordnet ist.

Projekt Largo

Die geplante NKPV wird zu Änderungen gegenüber dem NKP 2015 führen. Gewisse Verordnungsbestimmungen dürften den Vollzugsaufwand erhöhen, andere ihn senken. Genaue Aussagen können heute jedoch nicht gemacht werden, zumal die Regelungen der Vernehmlassungsvorlage wohl noch geändert werden. Beispielsweise müssten gemäss Vernehmlassungsvorlage auch Schuh- und Kleidergeschäfte regelmässig kontrolliert werden. Das wäre mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden, nicht zuletzt deshalb, weil solche Geschäfte heute beim KLZH nicht registriert sind. Der Regierungsrat sprach sich in der Anhörung deshalb gegen die regelmässige Kontrolle solcher Geschäfte aus. Die Auswirkungen der NKPV auf den Vollzugsaufwand für den Nationalen Kontrollplan lassen sich deshalb heute nicht abschätzen.

Zu Frage 3:

Die Aufgaben gemäss Nationalem Kontrollplan sind durch das Bundesrecht zwingend vorgeschrieben. Bei den Ausgaben für den Vollzug handelt es sich deshalb um gebundene Ausgaben (§ 37 Abs. 2 lit. a Gesetz über Controlling und Rechnungslegung, LS 611).

Zu Frage 4:

Nach Art. 6 NKPV erarbeiten das BLW und das BLV den NKP nach Rücksprache mit den zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden, den Zollämtern und allenfalls weiteren Bundesämtern (Abs. 1). Der NKP wird dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung und dem EDI zur Genehmigung vorgelegt (Abs. 4). Die Kantone werden somit bereits bei der Erarbeitung des NKP in das Verfahren miteinbezogen. Eine Anhörung der Kantone im Rahmen der Genehmigung des NKP durch die beiden Departemente wäre unüblich und würde das Verfahren unnötig verzögern. Dazu besteht umso weniger Anlass, als die wichtigen Eckpunkte des NKP bereits in der NKPV festgelegt sind.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi