

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 8. Juni 2011

731. Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (Anhörung)

Mit Schreiben vom 14. April 2011 unterbreitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) den Entwurf für eine Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (Kontrollkoordinationsverordnung, VKKL) zur Anhörung. Diese Verordnung soll die bisherige Verordnung über die Koordination der Inspektionen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKIL) ersetzen. Das EVD hat das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), das Amt für Landschaft und Natur (ALN), das Kantonale Labor und das Veterinär- amt direkt angeschrieben. Da die Vorlage nicht ausschliesslich technischer Natur ist, ist eine Stellungnahme durch den Regierungsrat angezeigt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern, und per E-Mail an geko.blw@evd.admin.ch):

Mit Schreiben vom 14. April 2011 haben Sie dem Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), dem Amt für Landschaft und Natur (ALN), dem Kantonalen Labor und dem Veterinär- amt den Entwurf für eine Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (Kontrollkoordinationsverordnung, VKKL) zur Anhörung unterbreitet. Die Verordnung soll die bisherige Verordnung über die Koordination der Inspektionen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKIL) ersetzen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme, ersuchen Sie aber, künftige Aufforderungen zu Stellungnahmen zu Vorlagen, die nicht ausschliesslich untergeordnete Anpassungen technischer Natur umfassen, an die Kantonsregierungen und nicht direkt an einzelne Ämter zu richten. Zum vorliegenden Entwurf äussern wir uns wie folgt:

A. Allgemeines

Wir lehnen die Totalrevision der Verordnung über die Koordination der Inspektionen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKIL) zum jetzigen Zeitpunkt ab. Mit einer Totalrevision der VKIL ist zuzuwarten, bis die

Revision des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG) abgeschlossen ist und die endgültige Ausgestaltung der Agrarpolitik 2014 bis 2017 feststeht. Überdies vermag die VKKL auch inhaltlich nicht zu überzeugen und würde erhebliche Mehrkosten verursachen.

1. Zeitpunkt

2009 wurde eine weitreichende Änderung des LMG in Vernehmlassung gegeben. Darin war einerseits vorgesehen, dass der Bund die Kompetenz erhalten soll, einen nationalen Kontrollplan zu erlassen, dessen Vollzug in die Zuständigkeit der Kantone fallen soll. Andererseits sollte der Vollzug des LMG mit demjenigen des Heilmittel-, des Landwirtschafts-, des Tierseuchen-, des Tierschutz- und des Epidemiengesetzes koordiniert werden. Aus dem Bericht zum Vernehmlassungsverfahren vom April 2010 ist ersichtlich, dass viele Änderungsanträge, insbesondere auch in den Bereichen Vollzug durch die Kantone und Kontrollkoordination, gestellt wurden. Mit der VKKL würden nun auf den Bereich Landwirtschaftsbetriebe beschränkte Anpassungen der Vollzugsvorgaben erfolgen, bevor Klarheit über die Vorgaben auf Gesetzesstufe besteht. Dieses Vorgehen vermag nicht zu überzeugen. Überdies haben Sie mit Schreiben vom 23. März 2011 die Agrarpolitik 2014 bis 2017 in Vernehmlassung gegeben, die in verschiedener Hinsicht Auswirkungen auf die Kontrollen von Landwirtschaftsbetrieben und damit letztlich auch auf die vorliegende Verordnung haben wird. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die Totalrevision der VKIL verfrüht.

2. Sachliche Mängel

Die Bundeseinheit für die Lebensmittelsicherheit führte im Herbst 2009 eine Anhörung zu den im Rahmen des Nationalen Kontrollplans neu vorgesehenen risikobasierten Kontrollen entlang der Lebensmittelkette durch. Darin wurde erstmals das Konzept der Grund- und Zwischenkontrollen in den einzelnen Betrieben zur behördlichen Überwachung für den gesamten Prozess der Lebensmittelherstellung vorgestellt (Bestimmung der Risikokategorie und damit der Grundkontrollfrequenz der verschiedenen Betriebstypen mittels statischer Kriterien; Zuordnung der einzelnen Betriebe mittels dynamischer Kriterien zu einer Risikoklasse, die sodann massgeblich für die Festlegung der Zeitspanne zwischen Grund- und Zwischenkontrolle ist). Dieses Kontrollkonzept wurde in fachtechnischen Stellungnahmen der angeschriebenen Ämter grundsätzlich begrüsst, gleichzeitig wurden aber verschiedene Kritikpunkte vorgebracht. Einzelne dieser Kritikpunkte werden nun in der VKKL für den Bereich der landwirtschaftlichen Betriebe zwar behoben. Andere Fragen sind aber nach wie vor nicht ausreichend geklärt: So wurde aus Praktikabilitätsgründen auf die Fest-

legung einer Grundkontrollfrequenz pro Betriebstyp verzichtet. Welche Auswirkungen diese Vereinfachung jedoch auf das gesamte Konzept hat, ist aus den Erläuterungen zum VKKL-Entwurf nicht ersichtlich. Wie in den Erläuterungen festgehalten, bezweckt eine Grundkontrolle die Abklärung, ob die massgeblichen gesetzlichen Anforderungen auf dem Betrieb eingehalten und damit die übergeordneten Ziele erreicht werden. Welche gesetzlichen Anforderungen im Hinblick auf die übergeordnete Zielerreichung als bedeutsam zu gelten haben, ist aber nirgends festgelegt. Dies ist aber für den Umfang und die Art der Grundkontrolle ausschlaggebend. Zudem soll das Konzept für die gesamte Lebensmittelkette zumindest in den wesentlichen Zügen einheitlich entwickelt werden, was durch eine vorgezogene Festlegung für den Landwirtschaftsbereich verhindert wird.

3. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderung des Intervalls für Kontrollen im Bereich der Tierseuchen-, Heilmittel- und Tierverkehrsverordnung von zwölf auf vier Jahre führt zu erheblichem Mehraufwand. Da im Kanton Zürich bereits seit rund zehn Jahren eine Koordination der Kontrollen erfolgt, ergeben sich entgegen den Ausführungen unter Ziffer 1.5.2 der Erläuterungen keine freien Mittel zur Deckung des Mehraufwandes.

B. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Für den Fall, dass dem Antrag auf Ablehnung nicht gefolgt wird, nehmen wir zu den einzelnen Artikeln der VKKL wie folgt Stellung:

Zu Art. 2:

Die Begriffe der Grundkontrolle und der Zwischenkontrolle werden neu eingeführt. Damit für die Betroffenen der Unterschied zwischen den beiden Arten von Kontrollen klar ist, sind die beiden Begriffe in der VKKL zu definieren.

Die Grundkontrollfrequenzen für die Tierseuchen-, Heilmittel- und Tierverkehrsverordnung in Anhang 1 sollen einstweilen bei zwölf Jahren belassen werden. Eine Verkleinerung der Kontrollfrequenz auf vier Jahre würde erheblichen Mehraufwand verursachen, ohne dass eine Risikoverminderung belegt wäre.

In Abs. 6 wird neu ein Schwellenwert eingeführt. Dieser deckt sich zurzeit mit dem Schwellenwert für den Erhalt von Direktzahlungen. Mit der Agrarpolitik 2014 bis 2017 soll dieser Wert für die Direktzahlungen im Talgebiet jedoch auf 0,4 Standardarbeitskräfte erhöht werden. Die Schwellenwerte sollten jedoch für beide Bereiche weiterhin identisch sein. Auch dieses Beispiel zeigt deutlich, dass es angezeigt ist, vor der Revision der VKKL die endgültige Ausgestaltung der Agrarpolitik 2014 bis 2017 abzuwarten.

Zu Art. 3:

Kontrollen in Landwirtschaftsbetrieben sind in den in Art. 1 VKKL aufgeführten Bundesverordnungen vorgegeben. Die Kontrollen werden nur zum Teil durch die zuständigen Amtsstellen ausgeführt. Die Auftragserteilung an private Kontrollstellen erfolgt im Falle von Art. 16 der Direktzahlungsverordnung durch die Landwirtin oder den Landwirt und in den übrigen Fällen durch die zuständigen Amtsstellen. Im Anwendungsbereich gewisser Verordnungen werden die Amtsstellen dazu verpflichtet, nur Kontrollergebnisse von Stellen anzuerkennen, gegenüber denen sie in einem Leistungsauftrag gewisse Grundanforderungen festgeschrieben haben. In anderen Erlassen (z. B. Art. 66 Direktzahlungsverordnung) wird dies nicht vorausgesetzt. Die Koordination der verschiedenen Kontrollen, zu denen die VKKL die Amtsstellen verpflichtet, ist aber nur möglich, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung der Kontrollergebnisse übereinstimmen. Dieses Problem wird mit dem vorgeschlagenen Art. 3 nicht gelöst. Das Problem könnte gelöst werden, indem in Abs. 2 von Art. 3 klargestellt wird, dass sämtliche privaten Kontrollstellen über einen Leistungsauftrag der jeweils zuständigen Vollzugsstelle verfügen müssen. Alternativ wäre auch möglich, diese Verpflichtung in allen in Art. 1 erwähnten Verordnungen vorzusehen.

Im Sinne der Klarheit soll in Abs. 3 der allgemeine Datenaustausch zwischen den Kontrollstellen genauer umschrieben werden. Die vorgeschlagene Formulierung würde im Bereich Tierschutz eine Einschränkung gegenüber dem geltenden Recht bewirken.

Zu Art. 4 und 5:

Die Bestimmungen bezüglich Erhebung und Lieferung der Kontrolldaten sind dahingehend zu präzisieren, dass Datenlieferungen aus einem Drittsystem vom Bund akzeptiert werden müssen, wie dies den Kantonen im gemeinsamen Schreiben des BLW und des BVET vom 24. Februar 2011 zu den Acontrol-Weisungen zugesichert wurde.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi