

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Prüfung der Aufsicht über die Lebensmittelsicherheit

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und
Veterinärwesen

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	341.20274
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	14
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	15
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	15
1.5 Schlussbesprechung	15
2 Die nationale Strategie	16
2.1 Kein Ziel für Produktanalysen festgelegt	16
2.2 Fehlende Übersicht über die Analysekompetenzen der Kantonslabore.....	18
3 Aufsicht über die Durchführung der Kontrollen	19
3.1 Transparentere Kriterien für die Risikobeurteilung erforderlich	19
3.2 Unzureichende Ausschöpfung der Kontrolldaten	20
3.3 Das Gesetz sieht keine Sanktionen gegen Vollzugsbehörden vor	23
3.4 Prüfer sollten ihre Unabhängigkeit regelmässig belegen.....	23
4 Koordination der Massnahmen auf nationaler Ebene	25
4.1 Angemessene Ausbildung der mit den Kontrollen betrauten Personen.....	25
4.2 Potenzial zur Vereinheitlichung der Arbeitsinstrumente	25
4.3 Ein neuer, noch wenig bekannter Informationskanal	26
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	28
Anhang 2: Abkürzungen	29
Anhang 3: Die Indikatoren des Mehrjährigen Nationalen Kontrollplans	30

Prüfung der Aufsicht über die Lebensmittelsicherheit

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen

Das Wesentliche in Kürze

An der Lebensmittelsicherheit sind viele Akteure beteiligt. Rund 136 000 Unternehmen, die in der Industrie und in der Nahrungsmittelproduktion tätig sind, müssen sicherstellen, dass ihre Waren die gesetzlichen Anforderungen erfüllen und keine Gefahr für die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten darstellen. Diese Unternehmen haben eine Pflicht zur Selbstkontrolle. Die Behörden haben den Auftrag, je nach Risiko amtliche Kontrollen durchzuführen. Für die Durchführung dieser Kontrollen sind die Kantonschemiker verantwortlich. Jährlich führen sie etwa 40 000 Betriebskontrollen durch. Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) hat gemeinsam mit der Bundeseinheit für die Lebensmittelkette (BLK) den Auftrag, die Aufsicht über den Vollzug der betreffenden Gesetzgebung auszuüben und diesen zu koordinieren.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Wirksamkeit und den Umfang der Aufsicht durch das BLV im Lebensmittelbereich überprüft. Dabei hat sie sich auf die Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden und deren Auswirkungen konzentriert. Das BLV kümmert sich um die Koordination des Vollzugs der Lebensmittelgesetzgebung und fördert die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Interessengruppen. Es erlässt Weisungen, bringt sich in die Ausbildung des Kontrollpersonals ein und koordiniert die Massnahmen bei Risiken im Zusammenhang mit der Lebensmittelsicherheit. Die «unité de doctrine» zwischen den kantonalen Vollzugsbehörden könnte allerdings durch die Entwicklung gemeinsamer Hilfsmittel noch verbessert werden. Das Vorgehen bei der Aufsicht durch das BLV, das auf Audits und Befragungen der BLK basiert, befasst sich mehr mit allgemeinen Themen der Lebensmittelsicherheit in der Schweiz als mit Problemen der regionalen Umsetzung. So überprüft das BLV beispielsweise nicht, ob die vorgeschriebenen Zeitspannen zwischen den amtlichen Betriebskontrollen von den kantonalen Behörden eingehalten werden, da vollständige und verlässliche Daten fehlen.

Das Niveau der Produktkontrollen wurde nicht definiert

Die Strategie für die Aufsicht im Bereich der Lebensmittelsicherheit ist in den gesetzlichen Grundlagen präzisiert. Ihre Umsetzung wird im Mehrjährigen Nationalen Kontrollplan ausgeführt, der gewährleistet, dass die amtlichen Kontrollen alle Bereiche und Etappen entlang der Lebensmittelkette abdecken. Eine Verordnung regelt das Niveau der amtlichen Betriebskontrollen pro Betriebskategorie. Hingegen wurden keine Ziele für die Produktkontrollen festgelegt (Häufigkeit der Untersuchung von Proben im Labor), obwohl solche Kontrollen für das Erreichen der strategischen Ziele von grosser Bedeutung sind.

Die Kantonslabore müssen die Untersuchung von Proben durchführen. Das BLV ist für die Organisation der Kantonslabore nicht zuständig. Wenn ein Kantonschemiker in seinem Labor nicht über genügend Fachkräfte verfügt, kann er sich an einen anderen Kanton wenden. Es gibt keine Übersicht über die Kompetenzen der einzelnen Kantonslabore. Daher ist es nicht möglich, festzustellen, ob die Analysekompetenzen der Kantone insgesamt ihren Bedürfnissen entsprechen und ob die Organisation effizient ist.

Die Ergebnisse der kantonalen Kontrollen müssen in die Risikoanalyse einfließen

Im Auftrag des BLV führt die BLK Audits und Befragungen durch, um sicherzustellen, dass die nationalen Vorschriften von den Vollzugsbehörden korrekt umgesetzt werden. Sie erstellt ein mehrjähriges Überwachungsprogramm mit den zu überwachenden Themen. Bei der Wahl der als prioritär eingestuften Themen mangelt es an Transparenz. Die Wahl müsste durch eine formelle Risikoanalyse anhand festgelegter Kriterien begründet werden. Die von den Kantonen bereitgestellten Kontrolldaten müssten ebenfalls als Grundlage für die Risikoanalyse der BLK dienen. Die Qualität der Kontrolldaten war bis 2022 nicht gewährleistet, ab 2023 werden diese Daten aber über eine Schnittstelle zusammengeführt und genaueren Spezifikationen entsprechen. Sie können daher nützliche Hinweise für die Analyse der Kontrolltätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden liefern.

Das Überwachungsprogramm der BLK umfasst nur wenige Aufgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Kantonschemiker für die Lebensmittelkontrollen. Im Mittelpunkt steht vor allem die Primärproduktion (Pflanzenanbau und Nutztierhaltung). Ausserdem zielen die Audits auf eine Beurteilung des gesamten Systems ab und nicht auf die Umsetzung durch die einzelnen Kantone. So wird die Einhaltung der von der Verordnung vorgeschriebenen Zeitspannen zwischen den amtlichen Betriebskontrollen beispielsweise nicht überwacht. Dabei ist die effektive durchschnittliche Zeitspanne zwischen den Kontrollen stets grösser als die gemäss der geltenden Gesetzgebung vorgesehene Zeitspanne, wie die EFK festgestellt hat. Die BLK erlässt Empfehlungen an die Vollzugsbehörden und überprüft deren Umsetzung. Die Berichte der BLK werden nicht veröffentlicht und die gesetzlichen Grundlagen sehen keine Sanktionen vor, wenn eine kantonale Vollzugsbehörde die erforderlichen Korrekturmassnahmen nicht umsetzt.

Im Rahmen ihres jährlichen Mitarbeitergesprächs werden die Prüfer der BLK darauf aufmerksam gemacht, dass von ihnen erwartet wird, nach dem Grundsatz der Unabhängigkeit zu handeln. Die EFK hält diese Massnahme für unzulänglich und empfiehlt, dass diese Personen eine jährliche Unabhängigkeitserklärung unterzeichnen, in der die einzuhaltenden Standards aufgeführt sind.

Für die «unité de doctrine» zu entwickelnde Hilfsmittel

Die Ausbildung des Kontrollpersonals, die vom BLV und den kantonalen Vollzugsbehörden organisiert wird, ist auf die Bedürfnisse abgestimmt. Die Herausforderungen stellen sich insbesondere in Bezug auf die Fachkompetenzen. Sie stehen nicht in allen Kantonen zur Verfügung und es müssen Kooperationen gefunden werden. Das BLV möchte die rechtlichen Grundlagen anpassen, damit die Inspektoren über ihren Kanton hinaus Kontrollen durchführen können.

Das BLV erlässt die Weisungen, um den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zu vereinheitlichen. Es besteht ein Potenzial für die Vereinheitlichung der von den kantonalen Vollzugsbehörden verwendeten Tools, wie der Checkliste der amtlichen Kontrollen und des Berichts an die Betriebe. Die «unité de doctrine» könnte mithilfe von Standardvorlagen verbessert werden.

Wird ein Risiko für die Lebensmittelsicherheit festgestellt, koordiniert das BLV die Massnahmen. Die Konsumenten können sich über die Website RecallSwiss über Produktwarnungen und -rückrufe informieren. Die Website ist allerdings neu und daher noch wenig bekannt.

Originaltext auf Französisch

Audit de la surveillance de la sécurité alimentaire

Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires

L'essentiel en bref

La sécurité alimentaire implique une multitude d'acteurs. Quelque 136 000 entreprises actives dans l'industrie et la production alimentaire doivent s'assurer que leurs marchandises respectent les exigences légales et ne présentent aucun danger pour la santé des consommateurs et des consommatrices. Ces sociétés ont un devoir d'autocontrôle. Du côté des autorités, celles-ci sont chargées des contrôles officiels selon les risques. Les chimistes cantonaux sont responsables de conduire ces contrôles. Ils effectuent environ 40 000 contrôles d'entreprises par année. L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) avec l'appui de l'Unité fédérale pour la chaîne agroalimentaire (UCAL) a pour mission de surveiller et de coordonner l'exécution de la législation en la matière.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné l'efficacité et l'étendue de la surveillance de l'OSAV dans le domaine des denrées alimentaires. Il s'est concentré sur la surveillance auprès des autorités cantonales d'exécution et ses effets. L'OSAV est attentif à coordonner l'exécution de la législation sur les denrées alimentaires et à promouvoir la collaboration entre les différentes parties prenantes. Il émet des directives, s'implique dans la formation du personnel de contrôle et coordonne les mesures en cas de risques liés à la sécurité alimentaire. L'unité de doctrine entre les autorités cantonales d'exécution pourrait cependant encore être améliorée par le développement d'outils communs. L'approche de surveillance de l'OSAV, basée sur des audits et des enquêtes de l'UCAL, s'intéresse à des thématiques de sécurité alimentaire de manière globale en Suisse plutôt qu'à des problématiques de mise en œuvre au niveau régional. L'OSAV ne s'assure par exemple pas que les intervalles de contrôles officiels d'entreprises prescrits soient respectés par les autorités cantonales, faute de données intégrales et fiables.

Le niveau de contrôle des produits n'a pas été fixé

La stratégie de surveillance dans le domaine de la sécurité alimentaire est précisée dans les bases légales. Sa mise en œuvre est détaillée dans le plan de contrôle national pluriannuel. Celui-ci assure que les contrôles officiels couvrent tous les secteurs et toutes les étapes de la chaîne agroalimentaire. Le niveau de contrôle officiel par catégorie d'entreprise est fixé dans une ordonnance. En revanche, aucun objectif de contrôle des produits (fréquence des analyses d'échantillons en laboratoire) n'a été défini, malgré l'importance de ce type de contrôle pour réaliser les objectifs stratégiques.

Les laboratoires cantonaux doivent réaliser les analyses d'échantillons. L'OSAV n'a pas de responsabilité dans l'organisation des laboratoires cantonaux. Si un chimiste cantonal manque de compétences dans son laboratoire, il peut s'adresser à un autre canton. Il n'existe pas de cartographie des compétences propres à chaque laboratoire cantonal. Il n'est dès lors pas possible de constater si, de manière globale, les compétences en analyse des cantons répondent à leurs besoins et si l'organisation est efficiente.

Les résultats des contrôles des cantons doivent être pris en compte dans l'analyse des risques

L'UCAL réalise des audits et des enquêtes sur mandat de l'OSAV pour garantir que les prescriptions nationales sont correctement mises en œuvre par les autorités d'exécution. Elle établit un programme de surveillance pluriannuel avec les thèmes à surveiller. Le choix des thèmes jugés prioritaires n'est pas transparent. Il devrait être justifié par une analyse des risques formelle avec des critères définis. Les données de contrôle fournies par les cantons devraient également servir à alimenter l'analyse des risques de l'UCAL. Si jusqu'en 2022 la qualité des données de contrôle n'était pas assurée, dès 2023 ces données seront interfacées et répondront à des spécifications plus précises. Elles pourront dès lors fournir des indications utiles pour analyser l'activité de contrôle des autorités cantonales d'exécution.

Le programme de surveillance de l'UCAL comprend peu de mission en relation avec l'activité des chimistes cantonaux pour les contrôles des denrées alimentaires. Les missions prioritaires portent surtout sur la production primaire (culture de plantes et élevage d'animaux de rente). De plus, les audits ont pour objectif de faire une appréciation sur le système global et non sur l'application faite par chaque canton. Il n'y a par exemple pas de surveillance sur le respect des intervalles de contrôles officiels d'entreprises prescrits par ordonnance. Or, a constaté le CDF, cet intervalle de contrôle effectif moyen en année est toujours supérieur à celui prévu par la législation en vigueur. Enfin, l'UCAL fait des recommandations aux autorités d'exécution et en fait un suivi. Les rapports de l'UCAL ne sont pas publiés et les bases légales ne prévoient pas de sanction possible lorsqu'une autorité cantonale d'exécution ne met pas en œuvre les mesures correctives nécessaires.

Les auditeurs de l'UCAL sont rendus attentifs dans le cadre de leur entretien annuel des principes d'indépendance attendus de leur part. Le CDF estime que cette mesure n'est pas suffisante et recommande que ces personnes signent une déclaration d'indépendance annuelle mentionnant les normes à respecter.

Des outils à développer pour l'unité de doctrine

La formation du personnel de contrôle organisée par l'OSAV et les autorités cantonales d'exécution est adaptée aux besoins. Les défis concernent surtout les compétences spécialisées. Elles ne sont pas disponibles dans tous les cantons et des collaborations doivent être trouvées. L'OSAV souhaite adapter les bases juridiques afin que les inspecteurs puissent être actifs au-delà de leur canton.

L'OSAV édicte les directives pour uniformiser l'exécution de la législation relative aux denrées alimentaires. Il existe un potentiel d'harmonisation des outils utilisés par les autorités cantonales d'exécution, tels que la check-list des contrôles officiels et le rapport adressé aux entreprises. Des modèles standards permettraient d'améliorer l'unité de doctrine.

En cas de risque détecté en matière de sécurité alimentaire, l'OSAV coordonne les mesures. Les consommateurs peuvent s'informer des avertissements et des rappels de produits via le site RecallSwiss. Celui-ci est néanmoins récent et encore peu connu.

Verifica della vigilanza sulla sicurezza alimentare

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria

L'essenziale in breve

La sicurezza alimentare coinvolge una moltitudine di attori. Circa 136 000 aziende attive nell'industria e nella produzione alimentare devono garantire che i loro prodotti siano conformi ai requisiti di legge e non mettano in pericolo la salute dei consumatori. Queste aziende hanno un obbligo di controllo autonomo. Le autorità sono invece incaricate dei controlli ufficiali basati sui rischi. L'esecuzione di questi controlli spetta ai chimici cantonali, che ne svolgono circa 40 000 all'anno. Con il sostegno dell'Unità federale per la filiera agroalimentare (UFAL), l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) ha il compito di vigilare sull'esecuzione della legislazione in materia e di coordinare tale esecuzione.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'efficacia e la portata della vigilanza dell'USAV nel settore delle derrate alimentari. Il CDF si è concentrato sulla vigilanza presso le autorità cantonali di esecuzione e sui suoi effetti. L'USAV si impegna a coordinare l'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari e a promuovere la collaborazione tra le varie parti interessate. L'Ufficio emana direttive, partecipa alla formazione del personale che esegue i controlli e coordina le misure in caso di rischi per la sicurezza alimentare. Tuttavia, la collaborazione tra le autorità cantonali di esecuzione potrebbe essere ulteriormente migliorata grazie allo sviluppo di strumenti comuni. L'approccio di vigilanza dell'USAV, basato sulle verifiche e le indagini dell'UFAL, si focalizza su questioni di sicurezza alimentare a livello nazionale piuttosto che su problematiche di attuazione a livello regionale. Ad esempio, l'USAV non vigila sul rispetto da parte delle autorità cantonali degli intervalli prescritti tra i controlli ufficiali presso le aziende a causa della mancanza di dati completi e affidabili.

Il livello di controllo dei prodotti non è definito

La strategia di vigilanza nel settore della sicurezza alimentare è specificata nelle basi legali. I dettagli della sua attuazione sono indicati nel piano di controllo nazionale pluriennale che garantisce che i controlli ufficiali coprano tutti i settori e tutte le fasi della filiera agroalimentare. Il livello dei controlli ufficiali per categoria di azienda è prescritto in un'ordinanza. Per contro, non sono stati fissati obiettivi per il controllo dei prodotti (frequenza delle analisi dei campioni in laboratorio), nonostante l'importanza di questo tipo di controlli per il raggiungimento degli obiettivi strategici.

L'analisi dei campioni spetta ai laboratori cantonali. L'USAV non è responsabile dell'organizzazione di questi laboratori. Se un chimico cantonale non dispone delle competenze necessarie nel suo laboratorio può rivolgersi a un altro Cantone. Poiché non esiste una panoramica delle competenze per ogni laboratorio cantonale, non è possibile stabilire se, in generale, le competenze in materia di analisi dei Cantoni soddisfino le loro esigenze e se l'organizzazione sia efficiente.

I risultati dei controlli cantonali devono essere considerati nell'analisi dei rischi

L'UFAL svolge verifiche e indagini su incarico dell'USAV per garantire che le prescrizioni nazionali siano attuate correttamente dalle autorità di esecuzione. Essa elabora un programma di vigilanza pluriennale con i temi da monitorare. La scelta dei temi considerati prioritari non è trasparente: dovrebbe basarsi su un'analisi formale dei rischi condotta secondo criteri definiti. I dati dei controlli forniti dai Cantoni dovrebbero essere utilizzati anche per l'analisi dei rischi dell'UFAL. Se fino al 2022 la qualità dei dati dei controlli non è stata garantita, a partire dal 2023 questi dati saranno incrociati e risponderanno a requisiti più precisi. I dati potranno quindi fornire informazioni utili per analizzare le attività di controllo delle autorità cantonali di esecuzione.

Il programma di vigilanza dell'UFAL prevede pochi mandati connessi con le attività dei chimici cantonali destinate al controllo delle derrate alimentari. I mandati principali riguardano essenzialmente la produzione primaria (coltivazione di piante e allevamento di animali da reddito). Inoltre, le verifiche si prefiggono di valutare il sistema nel suo complesso e non l'attuazione da parte dei singoli Cantoni. Ad esempio, non si vigila sul rispetto degli intervalli tra i controlli ufficiali presso le aziende prescritti dall'ordinanza. Tuttavia, il CDF ha constatato che l'intervallo medio annuale effettivo dei controlli è sempre superiore a quello previsto dalla legislazione in vigore. Infine, l'UFAL formula raccomandazioni per le autorità di esecuzione e ne verifica l'attuazione. I rapporti dell'UFAL non vengono pubblicati e le basi legali non prevedono sanzioni nel caso in cui un'autorità cantonale di esecuzione non attui le misure correttive necessarie.

Nel quadro dei colloqui annuali, i revisori dell'UFAL sono resi attenti ai principi di indipendenza che devono osservare. Il CDF ritiene che questa misura non sia sufficiente e raccomanda di far firmare a queste persone una dichiarazione di imparzialità annuale dove siano indicate le norme da rispettare.

Strumenti da sviluppare per garantire un approccio uniforme

I corsi di formazione del personale di controllo organizzati dall'USAV e dalle autorità cantonali di esecuzione sono adeguati alle esigenze. Le sfide riguardano soprattutto le competenze specialistiche. Queste ultime non sono disponibili in tutti i Cantoni e occorre quindi trovare nuove collaborazioni. L'USAV intende adeguare le basi legali affinché gli ispettori possano svolgere la loro attività anche al di fuori del proprio Cantone.

L'USAV emana direttive per uniformare l'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari. Gli strumenti utilizzati dalle autorità cantonali di esecuzione potrebbero essere armonizzati, come la lista di controllo e il rapporto destinato alle aziende. L'elaborazione di modelli standard garantirebbe un approccio uniforme.

Se viene rilevato un rischio per la sicurezza alimentare, l'USAV coordina le misure da adottare. I consumatori possono informarsi sugli avvisi di sicurezza e sui richiami di prodotti tramite il sito web RecallSwiss. Tuttavia, essendo disponibile da poco, il sito è ancora poco conosciuto.

Testo originale in francese

Audit of food safety supervision

Federal Food Safety and Veterinary Office

Key facts

Food safety involves a multitude of stakeholders. Some 136,000 companies active in the food industry and in food production must ensure that their goods comply with the legal requirements and do not pose any health risks to consumers. These companies have a duty of self-regulation. The authorities are responsible for official risk-based inspections and the cantonal chemists are tasked with conducting them. They carry out around 40,000 inspections at businesses each year. The Federal Food Safety and Veterinary Office (FSVO), with the support of the Federal Food Chain Unit (FFCU), is responsible for monitoring and coordinating the implementation of the relevant legislation.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined the effectiveness and scope of the FSVO's supervision in the area of foodstuffs. It focused on the supervision of the cantonal enforcement authorities and its effects. The FSVO is committed to coordinating the enforcement of foodstuffs legislation and promoting cooperation between the various stakeholders. It issues directives, is involved in the training of inspectors and coordinates measures in the event of food safety risks. However, consistency between cantonal enforcement authorities could be further improved by developing common tools. The supervisory approach of the FSVO, based on audits and investigations by the FFCU, focuses on food safety issues in Switzerland as a whole rather than on implementation issues at the regional level. For example, a lack of complete and reliable data means that the FSVO does not ensure that the cantonal authorities comply with the prescribed intervals between official company inspections.

Scope of product inspections has not been set

The monitoring strategy for food safety is specified in the legal framework. Its implementation is detailed in the multi-year national supervisory plan. This ensures that official inspections encompass all sectors and all stages of the food chain. The scope of official inspections per business category is set out in an ordinance. However, no targets for product inspections (frequency of laboratory analysis of samples) have been set, despite the importance of this type of control for achieving the strategic objectives.

The cantonal laboratories are responsible for carrying out the sample analyses and the FSVO has no responsibility for the organisation of these laboratories. If there is a lack of expertise in a cantonal chemist's laboratory, another canton can be approached. There is no specific competency map for each cantonal laboratory. Therefore, it is not possible to determine whether the cantons' analytical skills meet their needs and whether the organisation is efficient.

Risk analysis should take into account the results of the cantons' inspections

The FFCU carries out audits and investigations on behalf of the FSVO to ensure that national requirements are correctly implemented by the enforcement authorities. It draws up a multi-year supervision programme with the topics to be monitored. The choice of topics deemed to be priorities is not transparent – this should be justified by a formal risk analysis

with defined criteria. The control data provided by the cantons should also be used to inform the FFCU's risk analysis. Although the quality of control data was not assured until 2022, from 2023 onwards this data will be interfaced and will meet more precise specifications. The data will then provide useful information for analysing the cantonal enforcement authorities' inspections.

The FFCU's supervision programme contains few activities related to the work of the cantonal chemists in foodstuffs control. The main focus is on primary production (plant cultivation and livestock breeding). In addition, the audits are intended to assess the overall system and not the implementation in the individual cantons. For example, there is no supervision of compliance with the intervals for official company inspections as prescribed by ordinance. The SFAO found that the average annual interval between inspections is always longer than that stipulated in the applicable legislation. Finally, the FFCU makes recommendations to the enforcement authorities and follows them up. The FFCU reports are not published and the legal framework does not provide for possible sanctions when a cantonal enforcement authority does not implement the necessary corrective measures.

The FFCU auditors are made aware of the principles of independence expected of them during their annual reviews. The SFAO considers this measure insufficient and recommends that they sign an annual declaration of independence that specifies the standards to be met.

Tools to be developed to ensure consistency

The training of inspection staff organised by the FSVO and the cantonal enforcement authorities is tailored to the needs. The challenges are mainly related to specialist skills, which are not always to be found in all the cantons, and collaboration is required. The FSVO wants to adapt the legal framework so that inspectors can work outside their own canton.

The FSVO issues directives to standardise the implementation of food legislation. There is potential for harmonisation of the tools used by the cantonal enforcement authorities, such as the checklist for official inspections and the report to businesses; standard models would improve consistency.

If a food safety risk is detected, the FSVO coordinates measures. Consumers can find out about warnings and product recalls on the RecallSwiss website. However, this is a new website and not yet well known.

Original text in French

Generelle Stellungnahme des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen

Wir nehmen von den Prüfungsergebnissen der EFK Kenntnis. Die Harmonisierung eines wirkungsvollen Lebensmittelvollzugs durch die Kantone ist ein wichtiges Ziel des BLV. Aus diesem Grund wurde 2006 die Bundeseinheit für die Lebensmittelkette BLK geschaffen, welche das BLV bei der Aufsicht über den Vollzug unterstützt. Mit den fünf Empfehlungen sind wir einverstanden. Sie tragen dazu bei, unser Engagement und die laufenden Aktivitäten der BLK zu stärken.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Der Gesetzgeber hat ein neues Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0) verabschiedet, das am 1. Mai 2017 in Kraft getreten ist. Dieses Gesetz bezweckt:

- die Gesundheit der Konsumenten vor Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, die nicht sicher sind, zu schützen;
- den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen sicherzustellen;
- die Konsumenten im Zusammenhang mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vor Täuschungen zu schützen;
- den Konsumenten die für den Erwerb von Lebensmitteln oder Gebrauchsgegenständen notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Alle Betriebe, die Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände herstellen, behandeln, lagern, transportieren, in Verkehr bringen, ein-, aus- oder durchführen, müssen sich bei der kantonalen Vollzugsbehörde melden. Sie müssen dafür sorgen, dass ihre Waren die gesetzlichen Vorgaben erfüllen und die Gesundheit der Konsumenten nicht gefährden. Sie sind folglich zur Selbstkontrolle verpflichtet. In der Schweiz sind über 100 000 in der Industrie und in der Nahrungsmittelproduktion tätige Betriebe eingetragen.

Auf jeder Stufe der Lebensmittelkette, von der tierischen und pflanzlichen Primärproduktion bis zur Verarbeitung und zum Vertrieb von Lebensmitteln und von Gebrauchsgegenständen, werden risikobasierte amtliche Kontrollen durchgeführt, um die Einhaltung der Lebensmittelgesetzgebung zu überprüfen.

Die Kantone sorgen für die Kontrolle der Lebensmittel und der Gebrauchsgegenstände im Inland. Sie erlassen die Ausführungsbestimmungen für den kantonalen Vollzug und regeln die Aufgaben und die Organisation ihrer Vollzugsorgane im Rahmen des LMG. Sie müssen einen Kantonschemiker sowie einen Kantonstierarzt ernennen und die notwendige Anzahl Inspektoren, Tierärzte sowie Fachassistenten anstellen. Zur Untersuchung der Proben betreiben sie hierfür spezialisierte Laboratorien. Die kantonalen Vollzugsbehörden führen im Bereich der Lebensmittelkontrollen (abgesehen von den tierärztlichen Kontrollen) rund 40 000 Betriebskontrollen pro Jahr durch. Die von den Kantonen durchgeführten Tätigkeiten laufen vollumfänglich über die kantonalen Budgets und werden nicht vom Bund finanziert.

Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) ist die Aufsichtsbehörde für die Einfuhr, die Ausfuhr und die Durchfuhr von Lebensmitteln. Dank seiner Kontrollen können nicht konforme Chargen vor ihrer Vermarktung abgefangen werden. 2020 wurden rund 370 Proben importierter Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände an der Grenze entnommen und den kantonalen Behörden im Rahmen der vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) koordinierten Kontrollprogramme zur Untersuchung übergeben.

Das BLV übt die Aufsicht über den Vollzug des LMG aus. Es koordiniert die Vollzugsmassnahmen und die Informationstätigkeiten. Es erarbeitet nationale Kontrollprogramme und

Notfallpläne. Der Grenztierärztliche Dienst dieses Bundesamts übernimmt ebenfalls Kontrollaufgaben für Einfuhren an den Flughäfen Zürich und Genf (lebende Tiere und Produkte tierischer Herkunft, bestimmte pflanzliche Lebensmittel, die eine verstärkte Kontrolle erfordern).

Die Bundeseinheit für die Lebensmittelkette (BLK) unterstützt das BLV und das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) bei ihrem Aufsichtsauftrag durch die Umsetzung des Überwachungsprogramms bei den Vollzugsbehörden. Diese Einheit ist dem BLV angegliedert und hat einen Leistungsvertrag mit diesem Bundesamt sowie mit dem BLW.

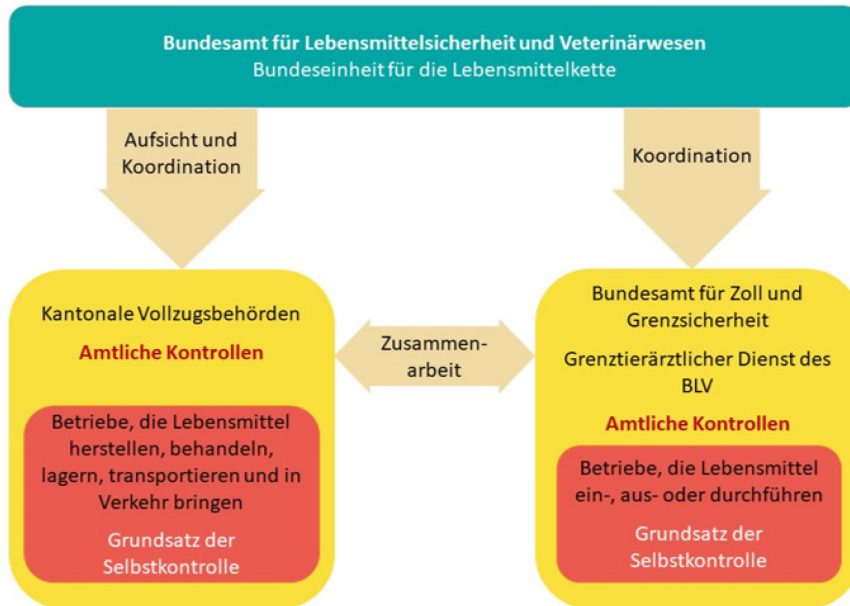


Abbildung 1: Organisation der Lebensmittelkontrolle und der Lebensmittelaufsicht in der Schweiz (EFK-Präsentation)

Nach der Einführung des LMG im Jahr 2017 hat das BLV eine Evaluation in Auftrag gegeben, die 2021 durchgeführt wurde¹. Diese Evaluation umfasst zehn Empfehlungen für eine verbesserte Umsetzung des LMG. Am 2. November 2021 hat das BLV zu diesen Empfehlungen Stellung genommen und beschlossen, entsprechende Massnahmen zu prüfen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Wirksamkeit und den Umfang der vom BLV im Lebensmittelbereich ausgeübten Aufsicht überprüft, und zwar unter Einbezug der kantonalen Dimension und der rechtlichen Grundlagen. Diese Prüfung deckt die Aufsichtstätigkeiten im Zusammenhang mit den Grenzkontrollen und den tierärztlichen Kontrollen nicht ab. Folgende Hauptfragen wurden untersucht:

1. Ist die vom BLV punkto Lebensmittelkontrollen im Inland ausgeübte Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden angemessen?
2. Hat die vom BLV punkto Lebensmittelkontrollen im Inland ausgeübte Aufsicht die erforderlichen Auswirkungen auf die kantonalen Vollzugsbehörden?

¹ Siehe <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/lebensmittelrecht-2017.html>.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Daniel Aeby (Prüfungsleiter), Melissa Rickli und Peter König unter der Federführung von Regula Durrer vom 9. März bis 29. April 2022 durchgeführt. Spätere Entwicklungen berücksichtigt der vorliegende Bericht nicht mehr.

Die Prüfung erfolgte gemäss den Allgemeinen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeitsprüfung (International Standards of Supreme Audit Institutions).

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Im Rahmen dieser Prüfung hat die EFK

- Unterlagen geprüft;
- Gespräche mit dem BLV, der BLK, vier Kantonschemikern, der Schweizerischen Akkreditierungsstelle und einem Grossverteiler geführt;
- Daten der Lebensmittelkontrollen analysiert;
- eine Onlineumfrage durchgeführt, an der sich alle Kantonschemiker beteiligt haben.

Die erforderlichen Informationen wurden von den kontaktierten Personen abschliessend und fachkundig bereitgestellt. Das BLV und die BLK haben dem Prüfungsteam die verlangten Unterlagen und Daten uneingeschränkt zur Verfügung gestellt.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 21. Juni 2022 statt. Seitens BLV nahmen teil: der Direktor, der für die Abteilung Lebensmittel und Ernährung zuständige Vizedirektor sowie der Leiter der Bundeseinheit für die Lebensmittelkette. Die EFK war mit der Mandatsleiterin, der Federführenden und dem Prüfungsleiter vertreten.

Die EFK dankt für die kooperative Haltung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die nationale Strategie

2.1 Kein Ziel für Produktanalysen festgelegt

Die Rechtsgrundlagen des Bundes im Bereich der Lebensmittelsicherheit basieren im Grossen und Ganzen auf den Vorschriften der Europäischen Union (EU), um den Handel zwischen der EU und der Schweiz zu vereinfachen. Das bilaterale Abkommen mit der EU sieht die Erstellung eines Mehrjährigen Nationalen Kontrollplans (MNKP) vor. Der Bundesrat hat die Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (MNKPV, SR 817.032) erlassen. In ihrem Anhang 1 legt diese Verordnung die maximalen Zeitspannen zwischen zwei amtlichen Kontrollen nach Betriebskategorie fest. Diese Zeitspanne beträgt zwischen sechs Monaten und zehn Jahren, je nach potenziellem Risiko für die Lebensmittelsicherheit jeder Betriebskategorie. Die Methoden für Probenahmen und Produktanalysen sind in der Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (LMVV, SR 817.042) festgelegt, ohne jedoch auf die Grundsätze für die Kontrollen einzugehen (Häufigkeit nach Art des Produkts). Die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen werden nicht veröffentlicht (siehe Kasten).

Die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen werden nicht veröffentlicht

Der Bundesrat hat dem Parlament mit seiner Botschaft vom 25. Mai 2011 einen Entwurf des totalrevidierten LMG unterbreitet. Am 20. Juni 2014 hat das Parlament das revidierte LMG verabschiedet. Dieses ist seit 1. Mai 2017 in Kraft.

Bevor der Revisionsentwurf des LMG dem Parlament unterbreitet wurde, war eine Vernehmlassung bei den Kantonen und beim Fürstentum Liechtenstein, bei 14 nationalen politischen Parteien, 11 nationalen Dachverbänden sowie 183 Organisationen und interessierten Kreisen durchgeführt worden. Die Vernehmlassungsteilnehmenden haben den Entwurf insgesamt positiv aufgenommen. Zu den Punkten, die in der Vernehmlassung abgelehnt wurden, gehörte der Grundsatz, dass die Ergebnisse der Kontrollen veröffentlicht werden sollten. Dieser wurde von einigen Kantonen, der Gastronomie und dem Detailhandel abgelehnt, während sich zwei Drittel der Teilnehmenden dafür aussprachen.

Nach der Vernehmlassung hat der Bundesrat acht Grundsatzentscheidungen getroffen, u. a., dass die Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung der Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen definiert wird. Folglich hat das Eidgenössische Departement des Innern, das mit dem Verfassen des LMG betraut war, Artikel 24 LMG vorgeschlagen, der die Regeln für die Information der Öffentlichkeit erlässt. Dieser Artikel hält fest, dass einige Dokumente dem Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) sowie den kantonalen Gesetzen nicht unterstehen. Dazu gehören die amtlichen Kontrollberichte sowie die Dokumente, die Schlussfolgerungen über die bei der Kontrolle gewonnenen Erkenntnisse und Informationen enthalten. So soll verhindert werden, dass einige Einrichtungen nach der Veröffentlichung von Kontrollberichten «an den Pranger gestellt werden», und das BGÖ gleichzeitig eingehalten werden. Tatsächlich wird befürchtet, dass die Öffentlichkeit bestimmte technische Angaben aus den Kontrollberichten, die sich an Fachpersonen richten, falsch interpretieren könnte.

Im parlamentarischen Prozess wurde Artikel 24 LMG kaum diskutiert und nicht geändert. Mit anderen Worten wurde die nach der Vernehmlassung vom Bundesrat vorgenommene Anpassung, um die aktive Kommunikation der Ergebnisse der von den zuständigen Behörden durchgeführten Kontrollen zu untersagen, nicht infrage gestellt.

Der MNKP wird vom BLV und vom BLW gemeinsam mit den Kantonen und dem BAZG erstellt. Der aktuelle Plan deckt die Jahre 2020 bis 2023 ab. Der MNKP enthält allgemeine Angaben zur Struktur, zur Organisation und zur Strategie der Systeme der amtlichen Kontrollen der Lebensmittelkette und der Gebrauchsgegenstände. Er bezweckt die Umsetzung einer kohärenten und integrierten nationalen Strategie für die amtlichen Kontrollen, die alle Bereiche und alle Stufen der Lebensmittelkette abdeckt. Um die Auswirkungen der amtlichen Kontrollen und den Erreichungsgrad der strategischen Ziele zu messen, wurden 13 Indikatoren definiert (siehe Anhang 3).

Der Bericht 2020 über den MNKP, der von der BLK im Auftrag von BLV und BLW verfasst wurde, basiert auf den Zielen und Indikatoren des MNKP 2017–2019. Er zeigt, dass die meisten Indikatoren erreicht wurden oder auf gutem Weg sind und dass keine dringliche Massnahme erforderlich ist. Die Kontrollen der Verarbeitungs- und Handelsprozesse der Lebensmittel (Gegenstand dieser Prüfung) dienen zur Bewertung von sieben dieser dreizehn Indikatoren. Ziel der amtlichen Kontrollen ist es, sicherzustellen, dass die Betriebe ihre Pflicht zur Selbstkontrolle einhalten. Bei 40 551 durchgeführten Betriebskontrollen wurden insgesamt 27 167 Verwaltungsmassnahmen angeordnet (z. B. Klärung von Ursachen für Nichtkonformität; Beseitigung, Beschlagnahmung, Einziehung der Ware; Schliessung des Betriebs) und es wurden 794 Beschwerden wegen Verstössen und Delikten eingereicht (weniger als 2 % der Fälle). Die kantonalen Vollzugsbehörden haben zudem Produktproben entnommen, um sie im Labor zu untersuchen (z. B. bakteriologische Untersuchungen), um zu überprüfen, ob sie eine Gefahr für die Gesundheit darstellen. 2020 wurden 48 613 Lebensmittelproben untersucht. Die Gründe für die Nichtkonformität der Produkte variieren je nach Art des Produkts. Für Speiseöle (41,5 %), Kochpökelwaren (36,8 %) und warme Fertiggerichte (31,9 %) wurden hohe Nichtkonformitätsraten festgestellt. Die Gründe dafür waren vielfältig.

Beurteilung

Die MNKPV legt die Zeitspannen zwischen den amtlichen Kontrollen momentan nur für die Betriebskategorien fest. Allerdings stützt sich die Strategie für die Lebensmittelsicherheit auch auf Produktkontrollen (Laboranalysen), die von den Kantonschemikern durchgeführt werden. Um diese Strategie steuern zu können, müssten für die Produktkontrollen Grundsätze festgelegt werden (Produktkategorien, Arten der Prüfungen und Häufigkeit der Kontrollen), die als Empfehlungen für die kantonalen Behörden dienen.

Empfehlung 1 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, für die Produktkontrollen, die für die Umsetzung der Strategie für die Lebensmittelsicherheit erforderlich sind, Ziele festzulegen. Diese Kontrollziele sollten in einer Empfehlung zuhanden der kantonalen Behörden thematisiert werden.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des BLV

Das BLV wird der Empfehlung teilweise Rechnung tragen. Das BLV wird den Kantonen als Zielgösse angeben, wie viele Proben pro 1000 Einwohner pro Jahr analysiert werden sollen. Dieser Ansatz wird zum Beispiel auch in Deutschland verfolgt. Detailliertere Vorgaben sind hingegen nicht möglich. Zum einen muss die Kontrolle und Probenerhebung gemäss Lebensmittelgesetz (SR 817.0) immer risikobasiert erfolgen. Proben sollen dort erhoben werden wo Risiken vermutet werden und nicht um Quoten zu erfüllen. Zum anderen muss sich

die Art und die Anzahl erhobener und analysierter Proben an den kantonalen Gegebenheiten orientieren.

2.2 Fehlende Übersicht über die Analysekompetenzen der Kantonslabore

Die Kantone sind die mit den amtlichen Kontrollen von Lebensmitteln im Inland betrauten Vollzugsbehörden. Sie sorgen dafür, dass angemessene finanzielle Mittel für die amtlichen Kontrollen bereitstehen. Es ist ihre Aufgabe, eine Organisation zu errichten, die von einem Kantonschemiker geführt wird und die notwendige Anzahl Inspektorinnen und Inspektoren sowie Kontrolleure umfasst. Die Inspektorinnen und Inspektoren verfügen über eine breitere Ausbildung und grössere Kompetenzen als die Kontrolleurinnen und Kontrolleure, da sie komplexere Betriebe, z. B. der Lebensmittelgrossindustrie, kontrollieren. Die Kantone betreiben zur Untersuchung der Produktproben spezialisierte und akkreditierte Laboratorien.

Unter Berücksichtigung gewisser kantonalen Zusammenschlüsse zählt die Schweiz 20 Kantonschemiker (bei den kantonalen Zusammenschlüssen handelt es sich um folgende: 1) AI, AR und SH; 2) GR und GL; 3) NW, OW, SZ und UR). Die Kantonschemiker verfügen zur Erfüllung ihres Auftrags über insgesamt rund 600 Vollzeitstellen (full-time equivalents, FTE). Davon entfallen über 200 FTE auf Inspektorinnen und Inspektoren sowie Kontrolleurinnen und Kontrolleure und etwa 236 FTE auf Laborantinnen und Laboranten in den Kantonslaboren, die sich um die Untersuchung von Proben kümmern.

Gemäss den Angaben des BLV und der befragten Kantonschemiker können die Analysekompetenzen der einzelnen Labore ziemlich vielfältig sein, sowohl hinsichtlich ihrer Anzahl als auch bezüglich ihrer Typologie. Die grossen Kantone scheinen wegen ihrer besseren Möglichkeiten, Investitionen zu tätigen und ihre Infrastrukturen zu amortisieren, sehr gut gerüstet zu sein. Die Kantone, die nicht über die notwendigen Analysekompetenzen verfügen, können sich an einen anderen Kanton oder an ein privates Labor wenden. Dem BLV liegt keine Übersicht der Analysekompetenzen der Kantonslabore vor. Das Bundesamt hält eine solche Übersicht nicht für notwendig, da die nationalen Referenzlabore den Bedarf abdecken.

Beurteilung

Die Analysekompetenzen der Kantonslabore entstammen hauptsächlich einer historischen Entwicklung. Sie müssen den regionalen Bedarf decken und sind von den bereitgestellten finanziellen Mitteln abhängig. So ist es etwa eher unwahrscheinlich, dass ein Kanton für unregelmässig durchgeführte Analysen in sehr teure Anlagen investiert, auch wenn eine solche Investition aus nationaler Sicht sinnvoll wäre, da die anderen Kantone davon profitieren könnten. Ein Kanton könnte im Gegenzug beschliessen, Investitionen in neue Anlagen zu tätigen, obwohl unter Einbezug der anderen Kantone eine Überkapazität für die Analysetätigkeit vorhanden wäre. Vor diesem Hintergrund ist es schwierig, eine nationale Strategie zu haben, die in Bezug auf den Bedarf an Analysekompetenzen einen effizienten Ansatz verfolgt. Die koordinierende Rolle des BLV ist in diesem Bereich beschränkt, weil es für die organisatorischen Massnahmen der Kantone und die Bundesfinanzierung nicht zuständig ist.

3 Aufsicht über die Durchführung der Kontrollen

3.1 Transparentere Kriterien für die Risikobeurteilung erforderlich

Die Aufsicht über die Kontrolltätigkeit der Vollzugsbehörden wird hauptsächlich von der BLK im Auftrag des BLV ausgeübt. Die von der BLK erwarteten Aufgaben werden in einem Leistungsvertrag festgelegt (aktuelle Periode 2020–2023). Neben der Aufsicht über die Vollzugsorgane hat die BLK den MNKP und den zugehörigen Jahresbericht zu verfassen und für das BLW und das BLV verschiedene Leistungen bereitzustellen.

Die BLK beschäftigt zehn Personen, wovon 4,15 FTE den Programmen zur Überwachung der Vollzugsbehörden zugewiesen sind. Sie übt ihre Aufsicht über Dokumentenanalysen, Befragungen, Inspektionen und Prüfungen vor Ort aus. Dazu erstellt sie ein mehrjähriges Überwachungsprogramm für eine Dauer von vier Jahren. Am Anfang des Verfahrens steht eine Konsolidierung möglicher zu überwachender Themen, die auf Vorschlägen von Dritten, von Arbeitsgruppen sowie von Mitarbeitenden der BLK basiert. Anschliessend priorisiert und bestätigt eine Verbindungsstelle (Koordinationsplattform) zwischen der BLK und den Bundesämtern die zu überwachenden Themen. Schliesslich validiert die Amtsdirektorenkonferenz (BLV und BLW) diese Themen für das mehrjährige Programm. Im erwähnten Verfahren gibt es keinen Standard für die Risikobewertung, der beispielsweise auf Kriterien für die Wesentlichkeit und die Eintrittswahrscheinlichkeit beruht. Im Rahmen der Befragung und der Interviews, die mit den Kantonschemikern durchgeführt wurden, wurde mehrmals erwähnt, dass die Aufsicht der BLK im Lebensmittelbereich schwach sei und dass ihre Überwachungsprogramme sich nur selten auf Themen im Zusammenhang mit den letzten Schritten der Lebensmittelkette bezögen, etwa auf die Überwachung der Lebensmittelkontrollen, die von den kantonalen Vollzugsbehörden durchgeführt würden. Die Analyse der Aufsichtstätigkeiten, die zwischen 2015 und 2021 erfolgt sind, sowie derjenigen, die bis 2023 geplant sind, zeigt effektiv einen Überwachungsschwerpunkt bei Themen im Zusammenhang mit der tierischen und der pflanzlichen Primärproduktion (z. B. über das Überwachungsprogramm zur Pflanzengesundheit und zur Fleischkontrolle in den Schlachthöfen). So gehört die Einhaltung der von der Verordnung vorgeschriebenen Zeitspannen zwischen den amtlichen Betriebskontrollen beispielsweise nicht zu den Überwachungszielen.

Die Schweizerische Akkreditierungsstelle (SAS) spielt bei der Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden ebenfalls eine Rolle. Sie prüft und akkreditiert die organisatorischen und fachlichen Kompetenzen, die für die vereinbarten Analyseaufgaben für sämtliche Kantonslabore erforderlich sind. Einige Vollzugsbehörden lassen ihre Kontroll- und Inspektionstätigkeiten für Betriebe ebenfalls freiwillig akkreditieren. Das Prüfziel der SAS ist rein technisch, ergänzt aber dasjenige der BLK, das die Sicherstellung der Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen bezweckt. Die Berichte der SAS richten sich an die betreffenden Vollzugsbehörden. Die BLK ist über das Prüfungsprogramm der SAS informiert und kann die Berichte auf Anfrage direkt von den Vollzugsbehörden erhalten.

Beurteilung

Die Themenwahl für die mehrjährige Planung der Aufsichtstätigkeiten der BLK trägt vielen Informationsquellen und Anspruchsgruppen Rechnung. Allerdings braucht es für die Priorisierung der Themen eine transparentere Analyse. Mit dem heutigen Verfahren ist es näm-

lich nicht möglich, die Kriterien zu kennen, die ausschlaggebend für die Wahl waren. Ausserdem ist nicht bekannt, ob die für das Überwachungsprogramm ausgewählten Themen wirklich prioritär sind. Das Auswahlverfahren für die Themen muss festlegen, welche Risikokriterien berücksichtigt werden (z. B. Erheblichkeit und Eintrittswahrscheinlichkeit) und wie sie bewertet werden. Ziel ist es, die prioritär ausgewählten Themen rechtfertigen und die Kommunikation für die Vollzugsbehörden verbessern zu können. So könnte bei den Vollzugsbehörden mehr Verständnis und eine grössere Akzeptanz für das Prüfprogramm der BLK erwirkt werden (siehe Empfehlung 2 in Kapitel 3.2).

3.2 Unzureichende Ausschöpfung der Kontrolldaten

Der risikobasierte Ansatz der kantonalen Vollzugsbehörden für die amtlichen Kontrollen berücksichtigt die nationalen Vorschriften. Bezüglich der Zeitspanne zwischen den Kontrollen der Betriebskategorien stützen sich die kantonalen Vollzugsbehörden auf Anhang 1 MNKPV (siehe Kasten). Diese Zeitspannen stellen den maximalen Zeitraum zwischen zwei Kontrollen dar, sofern bei der letzten Kontrolle keine Probleme festgestellt wurden. Ansonsten verlangt der risikobasierte Ansatz eine kürzere Zeitspanne zwischen den Kontrollen. Um eine Vereinheitlichung der Praktiken zu gewährleisten, hat der Verband der Kantonschemiker der Schweiz gemeinsam mit dem BLV ein Modell entwickelt, um die Häufigkeit der Kontrollen zu ermitteln. Es trägt sechs Kriterien Rechnung, die bei jeder Betriebskontrolle erhoben werden. Anhand des Ergebnisses kann die Zeitspanne bis zur nächsten Kontrolle festgelegt werden.

Beispiele von Betriebskategorien und Zeitspannen zwischen den amtlichen Kontrollen (maximale Anzahl Jahre zwischen zwei Kontrollen) gemäss Anhang 1 MNKPV	
<u>Betriebskategorie</u>	<u>Zeitspanne zwischen zwei Kontrollen</u>
Berufsfischerei, Betreiber/in von Lebensmittelautomaten	8 Jahre
Herstellbetrieb von Trockenteigwaren, Abpackbetrieb von Obst und Gemüse	4 Jahre
Metzgerei, Käserei, Bäckerei, Verpflegungsbetrieb mit eigener Küche	2 Jahre

Die kantonalen Vollzugsbehörden führen Statistiken über die durchgeführten amtlichen Kontrollen und ihre Ergebnisse. Momentan werden diese Angaben dem BLV jedes Jahr freiwillig in einer Excel-Datei zur Verfügung gestellt. Sie werden für die Erstellung des Jahresberichts zum MNKP verwendet.

Die EFK hat die von den kantonalen Vollzugsbehörden bereitgestellten Daten der Jahre 2017 bis 2021 analysiert. Es wurden Probleme mit der Vollständigkeit und der Verlässlichkeit der Daten festgestellt. Weil es keine Pflicht gibt, diese Daten für den Berichtszeitraum bereitzustellen, fehlen sie für einige kantonale Vollzugsbehörden. Bei anderen Behörden sind die Daten nicht plausibel (etwa die Anzahl Betriebe im Kanton oder die Entwicklung dieser Zahlen). Zudem erlaubt es der Detailgrad der Daten nicht, sehr genaue Analysen durchzuführen. So weiss man nicht, ob die durchgeführten Kontrollen mehrmals dieselben Betriebe betrafen, da die Daten keine Betriebs-ID enthalten. Trotz dieser Vorbehalte zur Datenqualität hat die EFK bei der Anwendung der Zeitspannen zwischen den Kontrollen durch die kantonalen Vollzugsbehörden für eine Stichprobe von Betriebskategorien Trends

festgestellt. Die effektive durchschnittliche Zeitspanne zwischen den Kontrollen ist stets grösser als die gemäss MNKPV vorgesehene Zeitspanne (siehe Abbildung 2). Die Diskrepanzen sind sowohl zwischen den Betriebskategorien als auch zwischen den Kantonen signifikant.

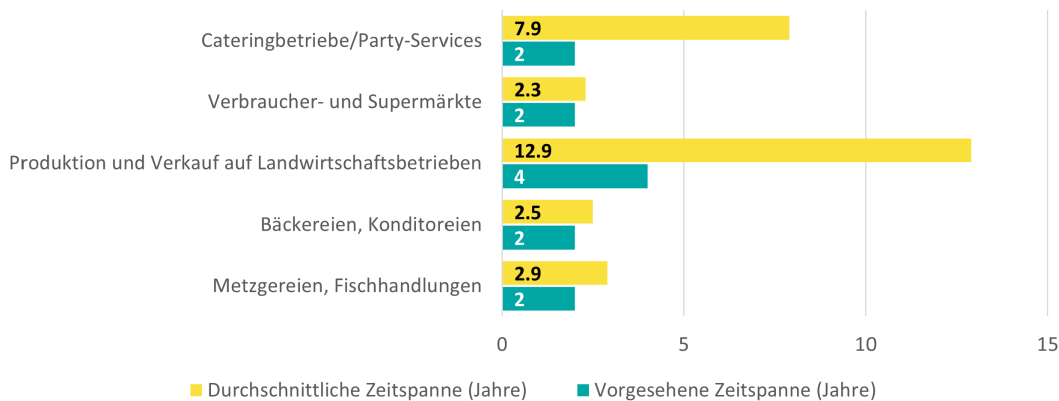


Abbildung 2: Effektive durchschnittliche Zeitspannen zwischen den Kontrollen im Vergleich zu den Zeitspannen gemäss MNKPV

Die Kantonschemiker stellen die Zeitspannen zwischen den Kontrollen gemäss MNKPV punkto Stichhaltigkeit nicht infrage. Ihrer Meinung nach werden die Vorschriften zu den Zeitspannen zwischen den Kontrollen insbesondere wegen der beschränkten Ressourcen beim Inspektionspersonal nicht eingehalten. Unter diesen Bedingungen konzentrieren einige ihre Kontrolltätigkeit auf Betriebskategorien, die ein grösseres Risiko darstellen könnten (z. B. könnte ein Supermarkt wegen seiner potenziellen Auswirkungen auf die Bevölkerung ein grösseres Problem für die Lebensmittelsicherheit sein als ein Hofladen).

Wie aus den von den Kantonschemikern bereitgestellten Daten hervorgeht, führt eine mit Kontrollen oder Inspektionen betraute Person durchschnittlich 200 Betriebskontrollen pro Jahr durch. Durchschnittlich kommen beim Kontrollpersonal 610 gemeldete Betriebe auf ein FTE (Stand: 31. Dezember 2021). Zwischen den Kantonen gibt es grosse Abweichungen (siehe Abbildung 3). Für eine genauere Analyse müsste dieses Verhältnis noch hinsichtlich Anzahl und Arten der pro Jahr zu kontrollierenden Betriebe aufgegliedert werden. Die EFK hat keine offensichtliche Korrelation zwischen den für die Kontrollen vorhandenen Ressourcen und der Einhaltung der Zeitspannen zwischen den Kontrollen festgestellt.

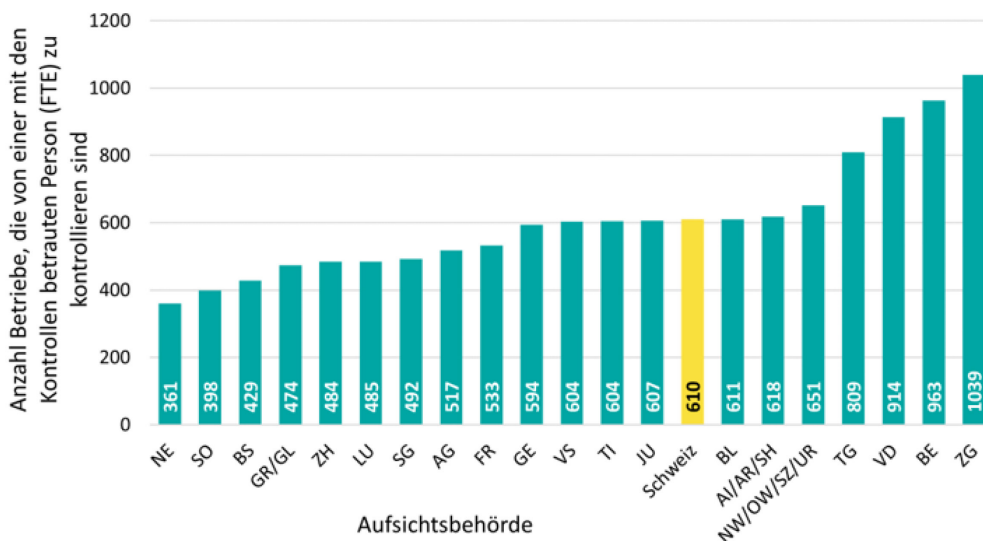


Abbildung 3: Anzahl zu kontrollierende Betriebe pro Kontrollpersonal-FTE der kantonalen Vollzugsbehörden

Führt eine Betriebskontrolle zu einer Beanstandung (Nichtkonformität), ist der festgestellte Mangel mithilfe einer sogenannten Verwaltungsmassnahme zu beseitigen. Je nach Schweregrad der Beanstandung kann auch ein Strafverfahren eingeleitet werden. Die Analyse der Daten 2021 zeigt, dass zwischen den kantonalen Vollzugsbehörden über alle Kategorien hinweg ein höchst unterschiedliches Niveau der Beanstandungen vorliegt. Die Differenzen variieren je nach Behörde von durchschnittlich null bis mehr als fünf Beanstandungen pro Kontrolle. Diese Abweichungen können auf die Betriebe selbst zurückzuführen sein (Art der kontrollierten Betriebe, Qualität der Betriebe), aber auch darauf, wie streng die kantonalen Vollzugsbehörden bei den Kontrollen sind.

Am 1. Januar 2023 tritt eine neue Verordnung in Kraft, die die Verwaltung von Informationssystemen und Kontrolldaten regeln wird. Die kantonalen Vollzugsbehörden müssen ab 2023 ihre Kontrolldaten über eine Informatikchnittstelle direkt an das Informationssystem «ARES» des BLV übermitteln. Die Parameter und die Spezifikationen der Daten wurden mit dem Projekt DaKa («Daten Kantone») abgestimmt, um die Qualität und die Verwendung der Daten zu verbessern.

Beurteilung

Bisher hat das BLV bei den von den Kantonen bereitgestellten Kontrolldaten keine systematische Plausibilitätsanalyse durchgeführt. Die Feststellungen der EFK zeigen allerdings, dass eine solche Analyse notwendig ist. Das BLV muss sich trotz der dank dem Informationssystem «ARES» erwarteten Verbesserung der Datenqualität vergewissern, dass die von den Kantonen erhaltenen Angaben plausibel sind, etwa durch einen Vergleich mit den Vorjahren.

Das Vorgehen bei der Aufsicht durch das BLV legt den Schwerpunkt eher auf nationale Themen und nicht auf deren regionale Anwendung. Das BLV nutzt diese Kontrolldaten momentan nicht, um die Tätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden zu bewerten, weil einige Kantone ihre Daten nicht vollumfänglich bereitstellen und die Datenqualität teilweise ungenügend ist. Daher ist das BLV auch nicht davon überzeugt, dass die Nutzung dieser Daten sinnvoll ist. Es muss die Verbesserung der Datenqualität im Rahmen des Projekts DaKa nutzen, um seine Aufsichtstätigkeiten zu komplementieren. Dank dieser Informationen sollte es möglich sein, die amtlichen Kontrollen in quantitativer (z. B. in Bezug auf eine zu grosse Zeitspanne zwischen den Kontrollen) und qualitativer Hinsicht (etwa ein Sanktionsgrad oder eine Anzahl Kontrollen pro FTE, die über der Norm liegen) zu analysieren. Das Ergebnis dieser Analysen soll als Grundlage für die Risikoanalyse dienen, die für die mehrjährige Planung der BLK verwendet wird.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, die Tätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden (z. B. die Einhaltung der Zeitspannen zwischen den Kontrollen) in die Risikoanalyse für das Verfahren zur Erstellung des mehrjährigen Überwachungsplans der Bundeseinheit für die Lebensmittelkette einzubeziehen. Die Kriterien zur Begründung der gemäss dem mehrjährigen Plan zu überwachenden Themen müssen im Übrigen transparent festgelegt werden.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des BLV

Das BLV wird der Empfehlung Rechnung tragen.

3.3 Das Gesetz sieht keine Sanktionen gegen Vollzugsbehörden vor

Die BLK erstellt für jede durchgeführte Prüfung einen Bericht. Diese Berichte sind für die Vollzugsbehörden und für das BLV bestimmt.

Die BLK formuliert im Anschluss an ihre Überwachungsprogramme Empfehlungen, deren Umsetzung sie formell überprüft. Von den zwischen 2012 und Anfang 2022 ausgesprochenen 263 Empfehlungen waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch 22 offen (9 %). Diese noch offenen Empfehlungen betrafen nicht direkt die von den kantonalen Vollzugsbehörden erwarteten Korrekturmassnahmen, sondern hauptsächlich vom BLV zu treffende Massnahmen (E-Commerce-Programm). Sollte ein Kanton eine Empfehlung der BLK nicht umsetzen, verfügt das BLV nicht über rechtliche Mittel, ihn zur Umsetzung zu zwingen.

Beurteilung

Das BLV hat keine Möglichkeit, die Kantone zu Korrekturmassnahmen zu verpflichten. Das Gesetz sieht kein Zwangsmittel vor und es gibt keine Finanzierung durch den Bund. Überzeugen und Anreize schaffen sind momentan die einzigen Optionen. Die EFK ist daher der Ansicht, dass das BLV das Ergebnis der Prüfungen der kantonalen Vollzugsbehörden transparenter machen muss, indem es die Berichte der BLK auf seiner Website veröffentlicht. Dies könnte für die Kantone, bei denen Probleme festgestellt wurden, einen Anreiz schaffen, Massnahmen zu ergreifen.

Empfehlung 3 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, als Massnahme zugunsten der Transparenz die im Rahmen des Überwachungsprogramms der Bundeseinheit für die Lebensmittelkette erstellten Prüfberichte auf seiner Website zu veröffentlichen.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des BLV

Das BLV wird der Empfehlung Rechnung tragen. Bei der Veröffentlichung der Berichte müssen jedoch das Öffentlichkeitsgesetz (SR 152.3) und das Lebensmittelgesetz (SR 817.0) berücksichtigt werden. Dies kann dazu führen, dass einzelne Berichtspassagen vor einer Veröffentlichung geschwärzt werden müssen.

3.4 Prüfer sollten ihre Unabhängigkeit regelmässig belegen

Wie alle Personen, die eine Kontroll- oder Aufsichtstätigkeit ausüben, müssen die Inspektorinnen und Inspektoren und Kontrolleurinnen und Kontrolleure der Vollzugsbehörden sowie die Prüfer der BLK Berufsethik und Unabhängigkeit an den Tag legen.

Die Inspektorinnen und Inspektoren und Kontrolleurinnen und Kontrolleure der kantonalen Vollzugsbehörden dürfen keine Abhängigkeit von den zu kontrollierenden Betrieben aufweisen. Gemäss einer Umfrage bei den kantonalen Vollzugsbehörden lassen die meisten (18 von 20) ihre Mitarbeitenden eine Unabhängigkeitserklärung unterzeichnen, die Ausstandsbestimmungen umfasst.

Gemäss Angaben der BLK wird die Unabhängigkeit im jährlichen Mitarbeitendengespräch thematisiert. Allerdings muss das Personal der BLK keine besondere Unabhängigkeitserklärung unterzeichnen.

Beurteilung

Die heutigen Vorschriften für das BLK-Personal sind zu schwach. Es reicht nicht, bei Personen, die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben ausüben, die Unabhängigkeit und das Prinzip des Ausstands in Mitarbeitendengesprächen zu thematisieren. Die Mitarbeitenden sollten jedes Jahr bestätigen, dass sie die Auflagen erfüllen. Abgesehen von allfälligen besonderen gesetzlichen Vorgaben aus der Lebensmittelgesetzgebung sind namentlich die Artikel 91 bis 94c der Bundespersonalverordnung (BPV, SR 172.220.111.3) betreffend Interessenkonflikte zu beachten.

Empfehlung 4 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, vom mit Kontroll- und Aufsichtsaufgaben betrauten Personal der Bundeseinheit für die Lebensmittelkette jedes Jahr eine Unabhängigkeitserklärung unterzeichnen zu lassen. Diese Erklärung hat Angaben dazu zu enthalten, welche Vorgaben vom Personal einzuhalten sind.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des BLV

Das BLV wird der Empfehlung Rechnung tragen.

4 Koordination der Massnahmen auf nationaler Ebene

4.1 Angemessene Ausbildung der mit den Kontrollen betrauten Personen

Die Ausbildung der mit amtlichen Kontrollen betrauten Personen wird vom BLV und von den Kantonen organisiert. Die Grundsätze für die Ausbildung werden in der LMVV festgelegt. Die meisten Kantonschemiker erachten die Ausbildung als bedürfnisgerecht.

Einige der befragten Kantonschemiker würden zusätzliche Bestrebungen in der Weiterbildung begrüssen, etwa bezüglich neuer Themen (Organisation von Workshops). Zudem vertreten sie die Ansicht, dass Praktika und Austausch organisiert werden müssten, um das gegenseitige Verständnis in Bezug auf die verschiedenen Tätigkeiten zwischen BLV, BLK und den kantonalen Vollzugsbehörden zu verbessern.

Die befragten Kantonschemiker gaben an, dass die Kompetenzen der mit den Kontrollen betrauten Mitarbeitenden es im Allgemeinen erlaubten, im Rahmen der Lebensmittelkontrollen professionelle Arbeit zu leisten. Wenn ein Kanton eine spezifische Kompetenz benötigt, über die er selbst nicht verfügt, kann er einen anderen Kanton um Unterstützung oder Expertise bitten. Allerdings können die Betriebe die Inspektion durch eine Inspektorin oder einen Inspektor aus einem anderen Kanton verweigern. Das BLV ist sich der Grenzen bei der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit von Fachpersonen bewusst. Es hat daher eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die unter anderem prüfen soll, ob die rechtlichen Grundlagen angepasst werden können, damit die Inspektorinnen und Inspektoren in der Lage sind, Aufgaben ausserhalb ihres eigenen Kantons zu übernehmen.

Beurteilung

Die EFK weist darauf hin, dass die verschiedenen Akteure mit den Ausbildungsmassnahmen für das mit den Kontrollen betraute Personal grundsätzlich zufrieden sind. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass das BLV eine Lösung finden will, mit der Fachpersonen zwischen den Kantonen einfacher ausgeliehen werden können.

4.2 Potenzial zur Vereinheitlichung der Arbeitsinstrumente

Das LMG teilt dem BLV eine koordinierende Rolle zu. Das BLV kann den Kantonen konkrete Massnahmen für einen einheitlichen Vollzug vorschreiben. Es erlässt dazu Weisungen und erstellt Handbücher sowie weitere offizielle Unterlagen². Die meisten der befragten Kantonschemiker sind der Ansicht, dass das BLV die «unité de doctrine» zwischen den Kantonen gewährleistet. Nur eine Minderheit meint, nicht korrekt oder rasch genug informiert zu werden, etwa zu rechtlichen Fragen oder über die Gefährlichkeit von Produkten.

² Siehe <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/hilfsmittel-und-vollzugsgrundlagen/weisungen.html>.

Punkto «unité de doctrine» stellt sich bei der Anwendung der Rechtsgrundlagen des Bundes durch die Kantone die Frage nach einer Vereinheitlichung der Methoden und Arbeitsinstrumente. In der Praxis können je nach Kanton unterschiedliche Meldesysteme für Betriebe, verschiedene Checklisten für die Betriebskontrolle und diverse Vorlagen für Berichte eingesetzt werden.

Beurteilung

In einem System, das föderalistisch angewandt wird, organisiert sich jeder Kanton eigenständig und nutzt seinen Handlungsspielraum bei der Umsetzung der öffentlichen Politik. Im Rahmen einer solchen Konfiguration sind die koordinierende Rolle und die Weisungen des BLV massgeblich für eine einheitliche Anwendung des Lebensmittelrechts.

Die EFK ist der Ansicht, dass bestimmte Massnahmen bezüglich «unité de doctrine» und Vereinfachung für die Betriebe Vorteile bringen, insbesondere für solche, die in mehreren Kantonen tätig sind. Hilfsmittel könnten standardisiert und als Vorlage für die Kantone dienen, etwa die Checkliste für Kontrollen oder der Bericht, der an die Betriebe abgegeben wird.

Empfehlung 5 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, gemeinsam mit den kantonalen Vollzugsbehörden zu prüfen, ob Vorlagen für Arbeitsinstrumente (z. B. Checkliste für Kontrollen und Kontrollbericht) zur standardmässigen Nutzung durch die Kantone eingeführt werden können. Ziel ist es, die «unité de doctrine» zwischen den kantonalen Vollzugsbehörden zu verbessern.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des BLV

Die Stossrichtung der Empfehlung entspricht Art. 8 der Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (SR 817.042). Das BLV wird ihr Rechnung tragen.

4.3 Ein neuer, noch wenig bekannter Informationskanal

Meldet ein Betrieb ein Problem für die Lebensmittelsicherheit oder stellt eine kantonale Vollzugsbehörde oder eine ausländische Behörde ein solches Problem fest, kann für die Ware eine Rücknahme vom Markt oder ein Rückruf bei den Konsumenten angeordnet werden oder es kann eine öffentliche Warnung erlassen werden. Das BLV koordiniert diese Massnahmen in Zusammenarbeit mit den betreffenden Betrieben und den betroffenen kantonalen Vollzugsbehörden. Stammt die Ware aus Europa oder ist sie für den europäischen Markt bestimmt, erhält oder übermittelt das BLV die Angaben über die Onlineplattform RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed). Das BLV hat die Entscheidungsprozesse für Rücknahmen, Rückrufe oder Warnungen formalisiert. Alle Kantonschemiker bis auf zwei sind der Meinung, dass die Verfahren rasch und effizient angewandt würden.

Der Hersteller oder der Vertriebshändler einer Ware, die ein Problem für die Lebensmittelsicherheit darstellt, ist verpflichtet, seine Kunden zu warnen und die betreffenden Produkte zurückzurufen. Die Website und die zugehörige Web-Applikation RecallSwiss³ wurden entwickelt, um die Öffentlichkeit über von Rückrufen oder Warnungen betroffene Produkte zu

³ Siehe <https://www.recallswiss.admin.ch/customer-access/>.

informieren. RecallSwiss wird seit Dezember 2022 von mehreren Stellen der Bundesverwaltung, darunter das BLV, betrieben. Alle Konsumenten können sich so informieren. Zudem bietet RecallSwiss allen die Möglichkeit, den Behörden ein gefährliches Produkt zu melden. Angesichts von rund 7000 Personen, die den Warndienst abonniert haben, ist davon auszugehen, dass dieser Informationskanal punkto Bekanntheit und Nutzung noch Verbesserungspotenzial aufweist. Laut Eidgenössischem Büro für Konsumentenfragen, das RecallSwiss betreibt, wird bis Ende 2022 ein Konzept mit weiteren Kommunikationsmassnahmen erarbeitet, um die Bekanntheit und die Benutzungsfrequenz der Website zu steigern.

Beurteilung

Angaben zu Produktrückrufen und öffentlichen Warnungen werden transparent auf RecallSwiss veröffentlicht. Die EFK hat die geplanten Kommunikationsmassnahmen zur Steigerung der Bekanntheit dieser Website zur Kenntnis genommen.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG), SR 614.0

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG), SR 817.0

Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV), SR 817.02

Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (MNKPV), SR. 817.032

Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (LMVV), SR 817.042

Bundespersonalverordnung (BPV), SR 172.220.111.3

Anhang 2: Abkürzungen

BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BLK	Bundeseinheit für die Lebensmittelkette
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BPV	Bundespersonalverordnung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EU	Europäische Union
FTE	Vollzeitstellen (full-time equivalent)
LMG	Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände
LMVV	Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung
MNKP	Mehrjähriger Nationaler Kontrollplan
NKPV	Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände
SAS	Schweizerische Akkreditierungsstelle

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3: Die Indikatoren des Mehrjährigen Nationalen Kontrollplans

Liste der Indikatoren

Nr.	Indikatoren
1	Prozesskontrollen – Übergreifend Anteil konformer Betriebe entlang der Lebensmittelkette
2	Prozess-/Produktkontrollen – Pflanzliche Primärproduktion (Lebensmittel) Konformitätsrate von pflanzlichen Primärprodukten aus der Schweiz
3	Produktkontrollen – Futtermittel Konformitätsrate von Nutztierfuttermitteln
4	Prozesskontrollen – Tierschutz / Tiergesundheit Konformitätsrate bei den amtlichen Untersuchungen von Schlachtieren
5	Produktkontrollen – Lebensmittel & Gebrauchsgegenstände Konformitätsrate von amtlichen Proben untersuchter tierischer Lebensmittel
6	Produktkontrollen – PSM-Rückstände (Lebensmittel) Konformitätsrate von ausgewählten unverarbeiteten pflanzlichen Produkten auf dem CH-Markt
7	Produktkontrollen – Fremdstoffe (Lebensmittel) Konformitätsrate von Lebensmitteln tierischer Herkunft aus der Schweiz (nationales Fremdstoffuntersuchungsprogramm)

Nr.	Indikatoren
8	Produktkontrollen – Trinkwasser Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser
9	Produktkontrollen – Geschützte Kennzeichnungen (FM / LM) Konformitätsrate bei durch Vollzugsbehörden kontrollierten Proben bezüglich der agrarrechtlichen Kennzeichnungen
10	Tiergesundheit / Tierarzneimittel Rate der Antibiotika Verschreibung in IS ABV aus den Tierarztpraxen
11	Ereignisse – Futtermittel / Lebensmittel & Gebrauchsgegenstände RASFF Meldungen, die die Schweiz betreffen
12	Ereignisse – Tiergesundheit Anzahl Sofortmeldungen über Tierseuchenausbrüche an die OIE
13	Ereignisse – Konsumenten Inzidenz pro 100'000 Einwohner bei Campylobacteriose

Legende:

FM = Futtermittel
 IS ABV = Informationssystem Antibiotika in der Veterinärmedizin
 LM = Lebensmittel
 OIE = Organisation mondiale de la santé animale
 PSM = Pflanzenschutzmittel
 RASFF = Rapid Alert System for Food and Feed

Quelle: Mehrjähriger Nationaler Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände Schweiz und Fürstentum Liechtenstein 2020–2023, S. 15 (https://www.blv.admin.ch/dam/blv/de/dokumente/das-blv/organisation/blk/nkp/nkp.pdf.download.pdf/NKP_DE.pdf).