

Mattilsynet
postmottak@mattilsynet.no

Vår dato **06.02.2017**
Deres dato **22.12.2016**
Vår referanse ARENA-297-14053
Deres referanse **2016/250256**

Høringsvar – forslag til endrede krav for å sikre lave lusenivåer under smoltutvandringen

Det vises til Mattilsynet brev av 22. desember 2016 angående forslag til endring i forskrift om bekjempelse av lakselus (FOR 2012-12-05 nr 1140: Forskrift om bekjempelse av lakselus i akvakulturanlegg). Det vises også til tidligere dialog om luseforskriften og spesielt kriteriene for våravlusning og gjennomføring av denne.

Sjømat Norge mener det er svært uheldig at det nok en gang foreslås omfattende endringer i forskriftsfastsatte krav til våravlusning kort tid før tiltak må iverksettes, og uten at det har vært mulig å foreta en forsvarlig effektvurdering.

Sjømat Norge mener dagens hovedkriterium (hensynet til et antatt tidspunkt for utvandring av laksesmolt) for våravlusning er mer til skade enn til gagn. Sjømat Norge støtter derfor ikke forslaget om innføring av en absolutt grense på 0,2 voksne hunnlus i en så lang periode som foreslått.

Sjømat Norge er enig i at det kan være krav om telling i alle merder dersom tiltakene som skal gjennomføres er planlagt på merdnivå. En økning i antall fisk det skal telles lus på i det omfang som foreslått, har begrenset nytte i forhold til tidspunkt for iverksettelse og effekt av de tiltak som planlegges gjennomført.

Primært foreslår Sjømat Norge derfor at dagens ordning videreføres for inneværende år i påvente av en grundigere prosess med revisjon av luseforskriften.

Sekundært foreslår Sjømat Norge at dagens forskriftskrav erstattes av et generelt krav om tiltak for å redusere lusenivåene på våren, med utgangspunkt i utvikling av fastsittende og bevegelige stadier, sjøtemperatur, tiltak tilgjengelig og mulighet for gjennomføring på nødvendig tidspunkt.

- **Generelle kommentarer**

Havbruksnæringens mål og strategi

Sjømat Norge er bekymret for lakselusens utvikling av redusert følsomhet og resistens mot legemidler, og kanskje også etter hvert mot enkelte medikamentfrie alternativer. En viktig

årsak til denne utviklingen mener Sjømat Norge ligger i den fundamentale feil det er å legge et antatt tidspunkt for smoltutvandring til grunn for tiltakene om våren. Sjømat Norge har lenge hevdet at lakselusens biologi og reproduksjon, sammen med sjøtemperatur og relevante tiltak skal være de førende kriteriene for når tiltak skal iverksettes.

En samlet havbruksnæring har som overordnet mål at lakselus ikke skal være en faktor som begrenser vekst i næringen. Det betyr at lusnivåene må kontrolleres på lave nivåer. Næringens hovedmål om tilnærmet ingen reproduksjon av lus i havbruk står ved lag, og skal nås gjennom kontroll og reduksjon av lusnivåene uten bruk av legemidler. Effektive legemidler må likevel være tilgjengelige. Det siste er avgjørende for en effektiv beredskap.

Bare på de siste 4-5 årene har tiltak gått fra å omfatte mange lokaliteter samtidig og ofte med samme legemiddel i alle merder, til å gjennomføre tiltak i de enkelte merder alt etter behov. Langt de fleste lokalitetene har ett eller flere medikamentfrie forebyggende og/eller reduserende tiltak, og rensefisken blir bedre og bedre utnyttet. Potensialet i de medikamentfrie tiltakene er likevel langt fra tatt ut. Det gjelder både som enkelttiltak og i optimale kombinasjoner.

For å bevare effekten av alle de medikamentfrie tiltakene og nye legemidler som kommer, er det avgjørende at de alle benyttes optimalt på riktig tidspunkt. Gjeldende regime for våravlusning, inkludert høringsforslaget, bidrar etter Sjømat Norge sin mening ikke til dette.

Lakselusens betydning for ville bestander av laks og sjøørret

Havbruksnæringen har ikke noe ønske om å bidra til at bestander av villaks eller sjøørret blir utryddet. Næringen vil derfor fortsette arbeidet med å kontrollere lusnivåene mest mulig effektivt i merdene, samtidig som det ytes bidrag for økt kunnskapsnivå og bedret forvaltning av bestandene i elvene.

På tross av at det er gjennomført en rekke forsøk for om mulig å kvantifisere lakselusens betydning for villaks og sjøørret er det fremdeles usikkerhet, og til dels stor uenighet når det gjelder betydningen. Det kan likevel se ut til at det fra vitenskapelig hold er mange som er enige om at av 100 smolt som vandrer ut fra elvene er det kun 4-5 som kommer tilbake som laks for å gyte i elvene. Dersom lakselus ikke eksisterte er mange, inkludert ICES også enige om at antallet laks som da ville komme tilbake for å gyte etter første perioden i sjøen ville vært 5-6.

I en normal risikohåndtering skal korrigerende tiltak være proporsjonale. All den stund det er begrenset kunnskap om lakselusens relative betydning som negativ påvirkningsfaktor i de fleste elver, er det usikkerhet rundt hvilke korrigerende tiltak som vil ha størst effekt. Enkelte hevder imidlertid fremdeles at lakselus (og rømming) er de eneste ikke-stabiliserte trusler mot villaks og sjøørret. I beste fall er denne retorikken et uheldig bidrag til tåkelegging av en fremtidsrettet forvaltning av norske bestander av villaks og sjøørret.

Det er derimot utvilsomt at det er en rekke andre faktorer av stor betydning, og i noen elver trolig avgjørende, for om en bestand av villaks er truet eller ikke. En vesentlig del av de drøye fem milliarder kroner havbruksnæringen årlig bruker for å kontrollere lakselus er initiert av hensyn til villaks og sjøørret. Det er derfor overveiende sannsynlig at de tiltak havbruksnæringen nå kjører kontinuerlig, mer enn dekker lakselusens betydning som negativ faktor på gitte bestander av villaks og sjøørret.

Andre faktorer som kan påvirke bestandene, og som trolig vil kreve mindre ressurser for mer enn å oppveie lakselusens betydning, kan være bedre kunnskap om det produktive arealet i elvene, identifisering av bevaringsgrenser osv. etter NASCO sine prinsipper, de enkelte elvenes gytebestandsmål, ulike predatorers betydning og kontroll med disse, elveoverlevelse frem til smoltutvandring, faktorer som påvirker overlevelsen i havet, osv. I tillegg er det kjent at det offentlige tilsynet i elvene er svært mangelfullt, samtidig som det er stor grad av tyvfiske og/eller ikke-rapportert fiske i et stort antall elver, og ikke minst i sjøen.

Disse faktorene er av stor, og til dels avgjørende betydning for fremtidig solide bestander av villaks og sjøørret, men har i lang tid ikke blitt vektlagt, eller blitt tatt hensyn til i det hele tatt i forvaltningen av villaks og sjøørret. Det er derfor havbruksnæringen nå mange steder bidrar med midler lokalt for å bedre kunnskap og forvaltning av villaksen.

Som nevnt innledningsvis i kapitlet er det ikke et ønske fra havbruksnæringen å løpe fra sitt ansvar. Tvert imot, men en annen, mer systematisk og målrettet innsats på viktige områder innen villaksforvaltningen er avgjørende for å bevare norske bestander av villaks og sjøørret.

Våravlusingen

Dagens kriterier for gjennomføring av den samordnede våravlusingen er fundamentalt basert på antakelsen om kjente tidspunkt for smoltutvandring for et fåtall vassdrag langs kysten. Med dette som utgangspunkt har det derfor vært nødvendig tidlig på året å planlegge tiltak ved påsketider, uavhengig av nivåene og utviklingen av lakselus.

Lusetallene som rapporteres inn via AltInn og som Sjømat Norge har tilgang til viser at det flere steder, og spesielt på Vestlandet, kan se ut til at lusenivåene øker i ukene før den pålagte våravlusingen, selv om trenden i en lengere periode har vært nedadgående. Det har også blitt hevdet at mange, blant annet på grunn av redusert effekt av legemidlene har funnet det hensiktsmessig å avvente tiltak i uken før våravlusingen i håp om å «spare» en behandling og dermed også utsette resistensutviklingen.

Som en del av en forestående prosess med revidering av lakselusforskriften har Sjømat Norge oppfordret Mattilsynet til å bestille en evaluering av måloppnåelsen med dagens luseforskrift generelt og effekter av våravlusingsregimet spesielt. Bakgrunnen for dette er blant annet nettopp den avgjørende vektlegging av smoltutvandringstidspunkt som kriterium for når «våravlusingen» skal gjennomføres.

En videreføring av fokus på voksne hunnlus gjennom å innføre en absolutt-grense på 0,2 voksne hunnlus som foreslått, vil på kort sikt trolig føre til ytterligere økning i antallet tiltak, både med legemidler og med medikamentfrie metoder. Det vil kunne få negative effekter, spesielt på dyrevelferden, men også med tanke på redusert følsomhet og resistens.

- **Kommentarer til enkelte punkter i høringsbrevet og i forslaget til endringer i ordlyden i luseforskriften**

Om bakgrunnen for forslaget til forskriftsendringen skriver Mattilsynet i høringsbrevet at «[...] dagens krav til våravlusning ikke lengre er egnet til å sikre lavest mulig smittepress på utvandrende laksesmolt. Dette skyldes i hovedsak at det er sterkt redusert effekt av de legemidlene som brukes i de fleste områdene langs kysten». Sjømat Norge tillater seg å minne Mattilsynet om at nettopp situasjonen med redusert effekt av legemidlene har Mattilsynet blitt advart mot lenge. Det er et faktum at den lave lusegrensen satt for våravlusningen og kravet om at hele lokaliteter skulle behandles har resultert i et myndighetspålagt misbruk av legemidler.

Videre skriver Mattilsynet at «Det i dag ikke er praktisk mulig å gjennomføre mekaniske avlusinger i alle anlegg i et større område i løpet av tre uker.». Faktum er at selv om det hadde vært mulig hadde det vært like unødvendig som dagens våravlusingsregime. Hele denne forståelsen for kontroll med lakselus og reduksjon av lusenivåene er ikke bare epizootologisk feil, det er også dyrevelferdsmessig uforsvarlig.

Mattilsynet argumenterer videre med at «Bruken av mekaniske metoder kan i tillegg utgjøre en stor påkjenning for både laksen og rensefisken, særlig ved lave sjøtemperaturer. Effekten av de mekaniske metodene er også begrenset når det er lite lus på fisken. Det er knapt mulig å måle effekten av de mekaniske metodene på så lave lusetall som utløser kravet om våravlusning». Det er viktig å være klar over at også bruken av legemidler (bademidler) kan utgjøre en minst like stor påkjenning på fisken. De dyrevelferdsmessige belastningene som følge av avlusinger med bademidler ser imidlertid ut til å ha blitt sett på med mildere øyne fra Mattilsynets side en tilsvarende mekaniske tiltak. Den gitte effekten av et tiltak, uavhengig av om det er legemidler eller medikamentfrie tiltak, er tilnærmet uavhengig av antallet lus som sitter på fisken. Effektmålinger i form av lusetellinger er et lotterispill på så lave lusenivåer som er aktuelle i forbindelse med våravlusningen. Mattilsynet har for flere år siden fått oversendt fra Sjømat Norge et notat fra Norsk regnesentral hvor usikkerheten i lusetellingene ved lave lusenivåer er omtalt.

Når Mattilsynet skriver at «Kravet (om våravlusning) fører til omfattende og kostbare avlusinger med dårlig effekt, samt stor fare for skader og dårlig velferd på oppdrettsfisken», er det en beskrivelse som kan være dekkende for all medikamentell badebehandling mot lakselus på denne tiden av året. Den har vært dekkende for mange situasjoner rundt

våravlusningene helt siden kravet ble forskriftsfastsatt i en landsdekkende forskrift høsten 2009.

Mattilsynet skriver at «Tidsperioden foreslås med utgangspunkt i at det skal være lave lusetall i alle anlegg ca. 1 måned før hovedutvandringen av vill laksesmolt starter. Det holdes lave lusetall i anleggene til slutten av den viktigste smoltutvandringen. Dette er beregnet med utgangspunkt i rapport M136-2014 fra Miljødirektoratet. Smolt – en kunnskapsoppsummering, tabell 2.3.». Mattilsynet ønsker innspill på om de foreslåtte periodene treffer riktig periode for smoltutvandringen langs hele kysten. Det Mattilsynet ser ut til å marginalisere betydningen av, er usikkerhetene i materialet som danner grunnlaget for tabellen.

Materialet som danner grunnlaget for tabell 2.3. (23 elver) er basert på flere metoder. Heldekkende smoltfeller har vært brukt i tre elver, mindre smoltfeller i 15, og videoovervåkning i fem elver. En rekke faktorer av betydning er nevnt eller omtalt i Miljødirektoratets rapport. Ikke alle nevnes her, men flere av disse vil i stor grad påvirke dataene i tabell 2.3 og dermed også effekten av de tiltak som iverksettes i merdene:

- Mesteparten av dataene stammer fra ulike smoltfeller som bare fanger en mindre andel av den utvandrende fisken.
- Det har ikke vært mulig å vurdere i hvor stor grad forløpet gjenspeiler endringer i fangsteffektivitet av fellene heller enn endringer i migrasjonsaktivitet.
- Overvåkningsstedets plassering i elvene kan ha gjort at det kan være forskjeller i tidspunkt for hovedutvandring av smolt mellom overvåkningsstedet og utløpet i sjøen.
- Data fra starten og fra slutten av utvandringen er vanligvis ikke angitt. Det bidrar til usikkerhet i beregningen av utvandningsperioden.
- I noen tilfeller er det to eller flere toppe i utvandringen. Median utvandningsperiode behøver derfor ikke være et godt mål for når hovedmengden av smolt vandrer forbi overvåkningsstedet.
- Mange av observasjonene kommer i fra vassdrag som er påvirket av menneskelig aktivitet i stor grad. Det kan derfor tenkes at laksesmoltens utvandringstidspunkt og forløp er preget av at laksen i disse vassdragene ikke er opprinnelig stedegen laks.
- De fleste av vassdragene er også påvirket av vassdragsregulering. Reguleringsregimene er forskjellige og i enkelte elver er vanntemperaturen og vannføringen om vinteren og våren forandret mye etter regulering sammenliknet med før vassdraget ble regulert. I slike vassdrag kan det tenkes at reguleringsregimet har stor betydning for tidspunkt og forløp for utvandringen.
- Under smoltutvandringen er det ved videoovervåkning vanlig å observere at fisken langt fra er jevnt fordelt i elva. Observasjoner kan tyde på at smolt ofte kan vandre i den dypeste halvdelen av vannsøylen og/eller der vannhastigheten er størst. Videoovervåkning i norske vassdrag har i stor grad bekreftet av mye av smolten vandrer i en begrenset del av det tverrsnittet som overvåkes.

- De minste smoltfellene (brukt i 15 av de 23 elvene) fisker alle i overflaten og fanger fisk som vandrer ned til om lag 0,75-1,5 meters dyp.
- Det er ikke kunnskap tilgjengelig om hvordan vandringsdyp varierer med miljøforholdene (som tid på døgnet (lys), sikt i vannet og vanntemperatur).
- Det foreligger heller ikke kunnskap om posisjonen til smolten er forskjellig i dypere mer stilleflytende deler av elva enn i strykpartier med riflet overflate.
- Flere undersøkelser fra utlandet viser at smoltens atferd påvirkes når den møter vandringshindre i elva.
- Vandringsadferden kan påvirkes av heldekkende smoltfeller. Det er også vist at smolten reagerer på feller som dekker mindre deler av elva.
- I Miljødirektoratets rapport konkluderes det med at smoltens vandringsadferd er fleksibel og modifiseres etter endringer i elvemiljøet. Det kan derfor ikke forventes at atferd studert ved en lokalitet uten videre kan overføres til atferd ved en annen lokalitet med andre fysiske forhold i samme elv. Det må også forventes at atferden vil variere mellom elver.
- Det er gjennomført relativt mange studier på døgnrytmikk hos utvandrende laksesmolt både i felt og i eksperimentelle fasiliteter, men resultatene spriker en god del og noen av studiene kan ha metodiske svakheter.
- Ved bruk av heldekkende smoltfeller vises det at smolten hovedsakelig vandrer om natten ved lave temperaturer mens det ved høyere temperaturer synes å være like stor aktivitet dag som natt. Bruk av videoovervåkning har vist at laksesmolten vandrer over hele døgnet, men med størst vandringsaktivitet under stigende og høy sol.
- Flere undersøkelser tyder på at smolt hovedsakelig vandrer forbi mulige vandringshindre eller «farlige» steder i elva i den mørkeste delen av døgnet.
- Det er sparsomt med data på døgnaktivitet hos smolt i elveprofiler uten vandringshindre i Sør-Norge.
- Smoltfeller opereres vanligvis i en begrenset tidsperiode i det enkelte vassdrag. Det kan derfor skje utvandring på andre tider av året som ikke registreres i de undersøkelsene som danner grunnlag for fremstillingen i tabell 2.3 i Miljødirektoratet sin kunnskapsoppsummering. Ved videoovervåkning i Aurland ble det for eksempel observert utvandring av sjørretsmolt og noe laksesmolt utover i juli etter at driften av en smoltfelle var avsluttet i slutten av juni. I slike tilfeller kan det reelle tidspunktet for 50 % utvandring være forskjellig fra det som anslås ut fra fangsten i smoltfella.

I tillegg til disse faktorene nevnt i Miljødirektoratet sin kunnskapsoppsummering, kommer det informasjon fra flere og flere elver om at det vandrer ut smolt i stimer mye lenger ut over sommeren enn det som tidligere har vært antatt, og det som blant annet har blitt lagt til grunn i utarbeidelsen av tabell 2.3. i kunnskapsoppsummeringen.

Alt dette taler for at selv med de endringer Mattilsynet foreslår vil det være forbundet med stor usikkerhet å la en antatt smoltutvandningsperiode styre perioden for lave lusenivåer på fisken i merdene. Når premissene er omtrentlige, vil tiltakene bli tilsvarende lite treffsikre. I tillegg til usikkerheten i måloppnåelsen vil det foreslåtte regimet med stor sannsynlighet medføre uheldig og unødvendig bruk av både legemidler og medikamentfrie tiltak. Dette kommer i tillegg til de dyrevelferdsmessige utfordringene som følger av håndtering av fisken for kontroll med lusenivåene. Dessuten vil det være mange aktører som kan få lusetall over 0,2 hunnlus (jfr. tall fra 2015 og 2016), og derved bli gjenstand for Mattilsynets særskilte tiltak. Slike lusenivåer vil ikke nødvendigvis ha særlig betydning for utvandrende laksesmolt, men det kan få unødvendige og negative konsekvenser for sjømatproduksjonen.

Sjømat Norge mener følgelig at det er en fundamental feil å legge en antatt smoltutvandring til grunn for tiltak mot lus i havbruk. I tillegg vil trolig den periode som Mattilsynet foreslår for lavere lusenivå ikke fange opp i tilstrekkelig grad den smolten som vandrer ut senere på sommeren.

Oppsummering

Relevant kunnskap tilsier at havbruksnæringens strategi med operasjonelle aksjonsgrenser basert på utvikling av fastsittende og særlig bevegelige stadier av lakselus, utviklingen av sjøtemperaturen, tiltak tilgjengelige og effekten og gjennomføringstiden for disse må styre både lusekontrollen og det forebyggende arbeidet i merdene. I flere år har Sjømat Norge blitt møtte med at dette er prinsipper det er vanskelig å føre tilsyn med. Sjømat Norge mener det er uheldig at andres næringspolitiske interesser, ikke-vitenskapelige anbefalinger og manglende ønske eller evne til å forbedre det offentlige tilsynet skal resultere i forskriftsfastsatte krav som innebærer begrensninger i en effektiv og dyrevelferdsmessige bedre kontroll med lakselus i havbruksnæringen. En videreføring av fokus på smoltutvandningsperiode og absolutte grenser for voksne hunnlus har vært og vil være ødeleggende for kontrollen med lakselus i havbruksnæringen.

Vennlig hilsen



Ketil Rykhus

Fagsjef miljø og helse