

Mattilsynet
postmottak@mattilsynet.no

Vår dato 29.05.2017
Deres dato 11.03.2017
Vår referanse
Deres referanse 2017/47331

Innspill til ny forskrift om kontroll med lakselus

Det vises til Mattilsynets brev av 11. mars 2017 (ref. 2017/47331) hvor Mattilsynet ber om innspill til utformingen av en ny forskrift om bekjempelse av lakselus i akvakulturanlegg (lakselusforskrift).

Vi viser til vår forespørsel om utsatt høringsfrist og takker for at det ble imøtekommet.

Sjømat Norge er positiv til at Mattilsynet også når det gjelder revisjon av lakselusforskriften, gjennomfører en prosess hvor berørte får anledning til å komme med innspill i en tidlig fase av prosessen. Sjømat Norge imøteser også en tett dialog i prosessen med utarbeidelse av en ny forskrift *før* denne sendes på høring.

Som følge av et vedtak på Generalforsamlingen til Sjømat Norge i 2016 ble det nedsatt en egen arbeidsgruppe som skulle utarbeide et forslag til hvordan havbruksnæringen i fremtiden bør forvaltes med tanke på kontroll med lakselus. Med utgangspunkt i arbeidsgruppens rapport og Mattilsynets anmodning om innspill til ny lakselusforskrift, oversender herved Sjømat Norge sitt innspill.

Sjømat Norge mener det vil være riktig å ta utgangspunkt i hovedmål, overordnet strategi og tiltak som ble utarbeidet i havbruksnæringens luseprosjekt fra 2009 til 2012. Det vil videre være viktig å skille mellom aksjonsgrenser for tiltak på de enkelte lokaliteter og den lusegrense som Mattilsynet skal forvalte etter. Sistnevnte grense kan fastsettes i en luseforskrift. Det vil imidlertid verken være forsvarlig eller formålstjenlig å redusere dagens forskriftsfastsatte lusegrense.

Sjømat Norge har vært en pådriver for å fremskaffe ny informasjon om lakselusens reproduksjon, og hvordan sjøtemperaturen påvirker denne. Sammen med eksisterende kunnskap er dette tilstrekkelig til å rette fokuset direkte på lakselusen for et optimalt utbytte av tiltakene.

Sjømat Norge mener derfor at fremtidig håndtering av lakselus i havbruk må baseres på lakselusens biologi og reproduksjon. Sammen med sjøtemperaturen og tilgjengelige tiltak må dette være avgjørende for når tiltak skal iverksettes mot lakselus i havbruk, slik at lusenivåene på laksefisken holdes lavest mulig hele tiden.

Sjømat Norge mener følgelig også at det vil være uforsvarlig å videreføre dagens våravslusingsregime med en antatt smoltutvandringsperiode som premiss for når tiltak skal iverksettes i merdene. Epizootologiske hensyn avgjørende for kontrollen med lakselus i havbruk

har i for lang tid måttet vike for ikke-vitenskapelige, vikarierende og politiske motiver som har bidratt negativt til resistensutviklingen mot lakselusmidler og utfordret dyrevelferden hos oppdrettsfisken.

1. Hovedpunkter i Sjømat Norge sitt innspill for en fremtidsrettet lakselusforskrift

1) Bakgrunnen for forslaget

Den eneste faktoren myndighetene foreløpig har bestemt å benytte for å regulere vekst i havbruksnæringen er lakselus. I tillegg til at myndighetene bruker lusenivåene for å regulere vekst, er det et faktum at kostnadene for å kontrollere og redusere lusenivåene i merdene har blitt for høye. Det vil derfor være av stor økonomisk betydning å iverksette tiltakene strategisk slik at det vil være mulig å ta ut mest mulig effekt med minst mulig kostnad.

En optimal bruk av tiltakene, uansett om det er snakk om medisinfrie tiltak eller bruk av legemidler, vil være av stor betydning for å bevare effekten av legemidlene lengst mulig. I løpet av kun få år har innsatsen mot lakselus gått fra omfattende legemiddelbruk samtidig på all fisk i alle merder, og ofte på mange lokaliteter til samme tid, til å fokusere på flere medisinfrie metoder tilpasset utfordringene i de enkelte merder.

I forbindelse med havbruksnæringens lakselusprosjekt (2009-2012) var det bred enighet om hovedmålene med lusearbeidet. Ny kunnskap, spesielt knyttet til lakselusens biologi og lakselusens betydning for ville bestander av laksefisk, og erfaringer fra innsatsen med å kontrollere lakselusnivåene på oppdrettsfisken de siste årene, gjør at premissene for kontroll med lakselus må justeres. For å lykkes innebærer det at også myndighetene må innse nødvendigheten av å endre forskriftskravene for lusekontroll og premissene for disse.

Dersom vi ser på nyeste data om lakselusens biologi og reproduksjon, mangler fremdeles interessante og viktige data for å kunne ha en optimalt effektiv kontroll med lakselus i havbruksnæringen. Det er imidlertid utvilsomt at detaljert kunnskap om lakselusens reproduksjon ved ulike sjøtemperaturer er av meget stor betydning som beslutningsgrunnlag for hvilke tiltak som skal iverksettes når i den enkelte merd. Riktige tiltak i strategisk viktige perioder vil kunne være meget effektive i den forstand at de lusereduserende tiltakene reduseres i antall, samtidig som den naturlige oppblomstringen av lakselus ved økende sjøtemperatur begrenses. En forutsetning for å lykkes med en slik tilnærming vil være kunnskap om effektiviteten til de enkelte kontrollerende og reduserende tiltakene i de kritiske sjøtemperturintervallene mellom 5 °C og 10 °C, både i perioden for fallende (høst) og økende (vår) sjøtemperatur.

2) Prinsipper, planer og samordning

Formålet med dagens luseforskrift er «å redusere forekomsten av lakselus slik at skadevirkningene på fisk i akvakulturanlegg og i viltlevende bestander av laksefisk minimaliseres, samt redusere og bekjempe resistensutvikling hos lakselus».

Fremtidig kontroll med lakselus må ta utgangspunkt i de mål og strategier som ble utarbeidet i luseprosjektet med tilpasninger til dagens kunnskap om lus og effekten av dagens kontrollmetoder. Det vil derfor være riktig å sette følgende mål og premisser for lusearbeidet i havbruksnæringen:

- Mengden lakselus i merdene skal holdes på et vedvarende lavt nivå med minimal bruk av legemidler.
- Effektive legemidler skal være tilgjengelig.
- Alle tiltak som gjennomføres skal ta hensyn til både fiskehelsemessige dyrevelferdsmessige aspekter.

I forbindelse med luseprosjektet var det enighet om at «vedvarende lave lusenivåer» betydde et lusenivå på enkeltlokalteter som i løpet av en produksjonssyklus var lavere enn de forskriftsfastsatte grensene. Disse lave nivåene skulle så langt mulig holdes ved hjelp av medisinfrie tiltak. Med den store utviklingen av alternativer til legemidler og kapasitetsoppbyggingen som har blitt gjort i 2016 og delvis i 2015, går utviklingen helt klart i retning av at disse nivåene kan holdes ved hjelp av medisinfrie tiltak.

Vedvarende lave lusenivåer innebærer marginal reproduksjon av lakselus i merdene. Det betyr at det skal være få eller ingen voksne hunnlus med eggstrenger. Det må derfor legges opp til strategier som hindrer at lakselusen når disse stadiene. I forbindelse med luseprosjektet ble det utarbeidet en overordnet strategi med følgende hovedpunkter:

- Hensiktsmessig geografisk plassering av lokaliteter.
- Om nødvendig, koordinerte brakklegginger i hensiktsmessige soner.
- Medisinfri kontroll med lusemengden i merdene.
- Koordinert reduksjon av lusemengden ved hjelp av biologisk, mekanisk og eventuell medikamentell behandling i en optimal kombinasjon etter omforente kriterier.

Det er Sjømat Norge sin oppfatning at disse strategipunktene fremdeles er relevante. Sjømat Norge understreker spesielt viktigheten av det første punktet, siden dette trolig er det punktet som det i de seneste årene har fått minst oppmerksomhet. Blant annet gjennom ulike strømodelleringsprosjekter har det blitt rettet fokus ikke bare på lokalitetenes plassering, men også på anleggets plassering på lokaliteten i forhold til eventuell egensmitte og eksternsmitte av lakselus.

For at det skal være mulig å oppnå, og holde målene med lusearbeidet, er det avgjørende at de riktige premissene legges til grunn, både for arbeidet i de enkelte merder og ikke minst for de kravene som skal inn i en ny luseforskrift. Følgende premisser må derfor legges til grunn i alle planer for kontroll med lakselus i havbruk:

- Lakselusens reproduksjon ved ulike sjøtemperaturer og ulik salinitet.
- Nivåene og utviklingen av lakselus i de enkelte merder. Fokus må være på fastsittende og bevegelige stadier.
- Sjøtemperatur, salinitet og lys.
- Tiltak tilgjengelig.

Med disse premissene vil det være nødvendig å utarbeide lokalitetsplaner for hvordan lakselusen skal kontrolleres i de enkelte merder. Slike planer vil måtte baseres på generelle prinsipper for risikohåndtering. Planene må blant annet inneholde begrunnede aksjonsgrenser knyttet til nivåene

av lakselus, fortrinnsvis de bevegelige stadiene. Dessuten bør følgende faktorer vurderes og tas inn i planene:

- Lakselusens reproduksjonsbiologi.
- Telling av lakselus.
- Sjøtemperatur
- Aktuelle tiltak som er tilgjengelig, både forebyggende og reduserende, medisinfrie og legemidler.
- Hvilke stadier de ulike metodene er effektive på.
- Hvilke sjøtemperaturer de kan være aktuelle å benyttes på.
- Nødvendige dyrevelferdsmessige vurderinger.
Her vil det blant annet være aktuelt å identifisere operasjonelle velferdsindikatorer og aktuelle grenseverdier for å sikre at dyrevelferden blir ivaretatt-
- Når de ulike tiltakene kan iverksettes.

Sjømat Norge ser det som hensiktsmessig å øke fokuset på beslutningsprosessen i forbindelse med iverksetting av ulike tiltak. Ut i fra hensynet til å begrense reproduksjonen hos lakselus kan det i de fleste situasjoner, men særlig ved høye sjøtemperaturer være avgjørende at beslutninger om tiltak blir tatt raskt og at disse kan bli iverksatt så raskt som mulig dersom det er nødvendig for å redusere produksjonen av lakselusegg.

Dersom målet er vedvarende lave lusenivåer, vil det innebære at det med en mer optimal og effektiv risikohåndtering vil være mulig å holde meget lave nivåer av voksne hunnlus det meste av året.

I tillegg til disse planene vil det være av stor betydning å utarbeide helt klare retningslinjer for bruk av legemidler. Disse retningslinjene må også omfatte eventuelle nye legemidler. Det bør tilstrebes et forpliktende samarbeid mellom aktørene som sikrer at disse retningslinjene blir respektert.

Videre bør det etableres en oversikt i form av en veileder, over de medisinfrie tiltakene, med detaljert informasjon over blant annet effekter på ulike stadier, mulige temperaturintervall for bruk og nødvendig henvisning til operasjonelle velferdsindikatorer som sikrer at dyrevelferden samtidig som de mest effektive og hensiktsmessige tiltakene benyttes optimalt til riktig tid.

3) Lusegrenser og forholdet til produksjonsområdeforskriften

Sjømat Norge er av den oppfatning at det er viktig å skille mellom lakselus på fisk i havbruk og eventuell negativ belastning fra lakselus på ville bestander av laksefisk. Nærings- og fiskeridepartementets modell for regulering av produksjonen i nærmere angitte geografiske områder, er virkemiddelet for å ta hensyn til den eventuelle negative belastningen på vill laksefisk. Da vil det være naturlig at lakselusforskriftens formål knyttes til lusenivåene i havbruk og hensynet til oppdrettsfiskens helse og velferd.

For å sikre fremtidig vekst i næringen er det viktig at lusenivåene i havbruk holdes så lave som mulig. En lusegrense i luseforskriften vil dermed kunne ligge på et nivå som tilsvarer dagens 0,5 voksne hunnlus. Med voksen hunnlus menes her kjønnsmodne hunnlus med eller uten eggstrenger (stadium T3 til T6 etter siste skallskifte). Holdes dette nivået vil oppdrettsfiskens helse og velferd

være ivaretatt. Med dagens tellemetoder er det dessuten lite som skulle tilsi at det vil være forvaltningsmessig forsvarlig å legge denne grensen på et lavere nivå.

Fordi havbruksaktørene vil håndtere lakselus etter mer risikobaserte prinsipper vil det ikke være behov for krav som tilpasses ulike geografiske områder. Sjømat Norge ser det derfor ikke som hensiktsmessig å anbefale geografiske forskjeller i en ny lakselusforskrift. Nettopp fordi en ny lakselusforskrift skal sees i sammenheng med den vedtatte produksjonsområdeforskriften vil forebygging av uakseptabel effekt på vill laksefisk fra lakselus på fisk i havbruk, bli ivaretatt gjennom forvaltning av denne.

4) Lakselus

Selv om det er behov for mer kunnskap knyttet til reproduksjon hos lakselus, mener Sjømat Norge at det er tilstrekkelig med kunnskap til at lakselusens reproduksjon knyttet opp mot sjøtemperatur må være den viktigste premiss for når tiltak skal iverksettes for å holde nivåene av lakselus på fisk i havbruk på et tilstrekkelig lavt nivå. Det vil imidlertid være avgjørende for resultatet at denne kunnskapen kobles opp mot lokale utfordringer, tiltak tilgjengelig og tid fra telling til effekt kan forventes.

5) Vill laksefisk

Det er fremdeles stor usikkerhet knyttet til en rekke faktorer som påvirker bestander av vill laksefisk, og disse faktorenes innbyrdes negative påvirkning på enkeltbestander. Sjømat Norge mener derfor at dersom den negative effekten av lakselus fra havbruk på vill laksefisk skal være en premiss for tiltak mot lakselus i havbruk, må det et mer systematisk arbeid til for å fastsette den betydningen lakselus har for ulike bestander av vill laksefisk i relasjon til andre påvirkningsfaktorer.

6) Smoltutvandring

Sjømat Norge mener at det fremdeles stor usikkerhet i data knyttet til når smolten vandrer ut fra en stor del av laksevassdragene. Det er også stor usikkerhet knyttet til mengden smolt som vandrer ut, og hvor i fjordene og kystnærestrøk med havbruksaktivitet smolten vandrer. Sjømat Norge mener det vil være uforsvarlig å benytte antatt tidspunkt for smoltutvandring som premiss i en strategi for kontroll med lakselus i havbruk. En slik premiss vil overveiende sannsynlig være til hinder for å oppnå vedvarende lave lusenivå.

7) Telling av lakselus

Sjømat Norge mener at ISO standard 16541:2015 Methods for sea lice surveillance on marine finfish farms skal legges til grunn for kravene til telling i forskriften slik dette følger av kontrollforordningen (Råds- og parlamentsforordning 2004/882) . Det må være opp til havbruksnæringen selv å fastsette andre, mer omfattende rutiner for telling.

8) Hensiktsmessige soner og koordinert brakklegging

Sjømat Norge mener at de etablerte «lusesonene» må videreføres og styrkes gjennom en evaluering av hensiktsmessigheten av den geografiske utbredelsen av disse. Arbeid med hensiktsmessige koordinerte brakklegginger må videreføres og optimaliseres, eventuelt vurdere nødvendigheten av å innføre dette der det ikke er gjort. Sjømat Norge mener videre at kravet om slike planer i gjeldende luseforskrift er tilstrekkelige. Prosessen med evaluering og tilbakemelding

til aktørene fra Mattilsynet kan imidlertid bli bedre og mer koordinert. Dette gjelder også bruken av disse under Mattilsynets revisjoner.

9) Bruk av legemidler for kontroll med lakselus

Selv om bruken av legemidler mot lakselus går ned, mener Sjømat Norge det er avgjørende for fremtidig kontroll med lakselus at det er effektive legemidler tilgjengelig. Legemidler godkjennes av Statens legemiddelverk. Det må sikres tilgjengelig kapasitet og kompetanse der slik at prosessen for godkjenning av nye legemidler ikke forsinker tilgjengeligheten. Bruk av legemidler reguleres primært gjennom annet regelverk enn luseforskriften. Havbruksnæringen har bred erfaring med bruken av legemidler mot lakselus, og det er i havbruksnæringens interesse at det er effektive legemidler tilgjengelig. Veileder for bruk av legemidler mot lakselus eksisterer, om enn ikke oppdatert. Sjømat Norge mener at det ikke er behov for å regulere dette i luseforskriften.

Sjømat Norge erkjenner at utfordringene havbruksnæringen har hatt knyttet til lakselus kunne vært mindre med en mer optimalisert og koordinert håndtering av utfordringene som oppstod for 8-10 år siden. Sjømat Norge er imidlertid også av den oppfatning at beslutninger om krav til koordinerte tiltak, spesielt krav til våravlusning, til dels har blitt tatt på feil grunnlag og/eller til dels ikke har vært proporsjonale. Dette har i stor grad bidratt til den omfattende bruken av legemidler mot lakselus næringen har erfart de seneste årene, og dermed også til de resistensutfordringer havbruksnæringen nå erfarer. Sjømat Norge mener myndighetene må ta lærdom av dette og forbedre egne rutiner for risikovurderinger. Videre har resistenssituasjonen som havbruksnæringen erfarer bidratt til en forsert implementering av nye medisinfrie lusereduserende tiltak. Denne situasjonen har gitt dyrevelferdsmessige utfordringer i prosessene med optimalisering av bruken av nye metoder.

10) Medisinfrie tiltak

Sjømat Norge mener at ingen medisinfrie tiltak som benyttes for å oppnå et formål eller et krav i en forskrift, skal detaljreguleres gjennom forskrift. Det forutsettes imidlertid at disse tiltakene oppfyller relevante dyrevelferdsmessige krav eller retningslinjer og at de benyttes på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte.

Det er et stort antall tiltak som hvert år iverksettes for å kontrollere lus i merdene. Trolig vil det totalt være snakk om flere hundre tusen tiltak. Havbruksnæringen sitter derfor på en enorm mengde med erfaring som ikke bare benyttes i det daglige arbeidet. Det benyttes også til å utvikle nye metoder og strategier og forbedre eksisterende metoder.

Myndighetene, spesielt Mattilsynet, har som en primæroppgave å kontrollere at eksisterende regelverk overholdes. Gjennom denne kontrollen skal de se til at både god dyrehelse og dyrevelferd respekteres. I tillegg skal Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet kontrollere næringen opp mot hensyn til miljøet. Utfordringene de siste årene har ofte vært å tilpasse regelverket til ny kunnskap og nye metoder.

En rekke faktorer kan være med å bidra til at effekten av tiltakene ikke blir optimale, eller slik som forventet. De sykliske endringene i lusenivåene gjennom året har ikke endret seg nevneverdig de siste årene. En del lokaliteter og enkeltmerder får til dels store utfordringer med lusenivåene utover sommeren og høsten. Noen ganger med negative effekter på fiskevelferden. Lusenivåene i den

perioden hvor en antar at smolten vandrer ut har ikke hatt den utviklingen som det ble håpet på da kravet om våravlusning ble tatt inn som et generelt krav i luseforskriftene.

Dersom alle disse forholdene blir identifisert og analysert i lys av lakselusens reproduksjon vil det trolig være et enormt potensiale i å forbedre effekten av de enkelte tiltakene og redusere lusenivåene, spesielt utover sommeren og høsten.

2. Viktigste utfordringer som virker negativt på lusenivåene i havbruk

Avslutningsvis ønsker Sjømat Norge å kort nevne noen forhold som kan påvirke lusenivåene i havbruk negativt. Noen av disse punktene ser ut til ikke å være omtalt i Mattilsynets brev av 11. mars hvor den anmodes om innspill. Det er ikke tanken at disse punktene skal detaljreguleres i en forskrift. Derimot er det viktig å ta tilstrekkelig hensyn til også disse punktene i en helhetlig strategi for kontroll med lakselus, hvor bestemmelsene i en forskrift kun utgjør en liten del. I en prosess med utvikling av en ny lakselusforskrift ønsker Sjømat Norge en dialog med Mattilsynet om følgende punkter for å bidra til et hensiktsmessig omfang av forskriften:

Konsekvensen av antatt tidspunkt for smoltutvandring som premiss for tiltak mot lus i havbruk.

Sørge for muligheter for hensiktsmessig plassering av lokaliteter siden det er mange som har erfaringer med at enkelte lokaliteter har større utfordringer knyttet lakselus enn andre.

Selv om det i regelverket er mest hensiktsmessig med en grense angitt i antall voksne hunnlus, må det ikke være for stort fokus på voksne hunnlus som indikator på behov for iverksettelse av tiltak på lokalitetsnivå.

Kravet i luseforskriftene knyttet til voksne hunnlus, har resultert i at det de fleste steder også i det operasjonelle har vært et fokus på voksne hunnlus som indikator for når tiltak skal iverksettes. Dette var helt naturlig all den stund grensen i luseforskriften var en tiltaksgrense. Det kravet innebar at det skulle iverksettes tiltak innen fjorten dager når den aktuelle mengden voksne hunnlus var nådd.

Med en ny strategi og målet om at lus ikke skal begrense vekst i norsk havbruksnæring må det jobbes i retning av at det ikke foregår noen reproduksjon hos lakselus på fisk i merd. Det betyr i praksis at det ikke skal være hunnlus med eggstrenger. Det innebærer et helt annet fokus på tellinger av fastsittende og bevegelige stadier som gjør det mulig å aksjonere så raskt/tidlig at hunnlusene ikke når så langt i utviklingen. Enn så lenge vil dette være vanskelig å oppnå mange steder. Først når det er klart at de effektive medisinfrie tiltakene fungerer optimalt og tiltak blir iverksatt tidlig nok kan dette bli en realitet.

Det er stor sannsynlighet for at fokus på nivåene av voksne hunnlus som indikator for når det skal iverksettes tiltak, innebærer at tiltakene kommer for sent i gang og at det dermed blir vanskeligere å holde lusenivåene lave over en lengere periode.

Fokus på ikke å bruke legemidler som første valg for kontroll med lusenivåene.

Betydningen av for lite fokus på forebyggende tiltak i en situasjon hvor de medikamentelle tiltakene mange steder har begrenset effekt har bidratt til større fokus på medisinfrie

reduserende tiltak fremfor medisinfrie forebyggende tiltak. Økt fokus på forebyggende medisinfrie tiltak vil over tid være en bedre løsning for mer optimal kontroll med lusenivåene.

Identifisering av de mest hensiktsmessige medikamentfrie kontrolltiltakene

Utfordringene med lakselus varierer til dels mye mellom ulike regioner og områder. Det kan også være store forskjeller mellom lokaliteter rent lokalt. Selv om mange jobber systematisk med implementering av medisinfrie tiltak, er det flere steder fremdeles gjort lite, eller det er for utfordrende å finne de mest hensiktsmessige medisinfrie tiltakene.

Betydningen av stamfisk i sjøen

Betydningen av å ikke telle lakselus de siste 14 dager med fisk på lokaliteten

Betydningen av transport av fisk med lus, bruk av ventemerd og slakting av fisk med lus

Helt avslutningsvis skal det understrekes at Sjømat Norge er meget tilgjengelig for nærmere utdypning av våre synspunkter og for diskusjoner bl.a. om hvordan punktene nevnt over, kan adresseres utenfor forskriftsfastsatte bestemmelsene. Vi anmoder om at Mattilsynet legger opp til en slik dialog under utarbeidelsene av utkast til ny luseforskrift.

Med vennlig hilsen

SJØMAT NORGE



Henrik Stenwig
Direktør, avd. Miljø og helse