

**Til
Mattilsynet**

Vår dato: 05.02.2021

Deres dato: 22.12.2020

Deres referanse: 2020/160537

Høringssvar: Framtidig forvaltning av fiskesykdommen infeksjøs lakseanemi (ILA) i Norge

Oppsummering

Sjømat Norge mener det er mest hensiktsmessig å gå for et alternativ hvor myndighetene ikke etablerer et bekjempelsesprogram, men i stedet innfører et overvåkningsprogram på lokalitetsnivå med tiltak ved påvisning av sykdom som beskrevet i forordning (EU) 2020/689, vedlegg VI, del III, kapittel 2. Dette begrunnet med at det stadig er for lite kunnskap for å kunne etablere et effektivt og økonomisk forsvarlig regime med et mål om å hindre alle primære utbrudd, og dermed oppnåelse av offisiell status som sykdomsfri i henhold til bekjempelsesprogrammene angitt i de aktuelle forordningene. Med den kunnskapen og de muligheter som er tilgjengelig i bekjempelsen av ILA-virus HPR-del, vil det viktigste momentet for norsk fiskeoppdrett derfor være å hindre sekundære utbrudd. Et slikt overvåkningsprogram forutsetter frivillig (og forpliktende) deltakelse fra det enkelte selskap, noe som vil løses gjennom å etablere en privatrettslig avtale.

Oppdrettere som deltar i et slikt program, forplikter seg til målrettet overvåkning av sykdommen og til å følge myndighetenes proporsjonale pålegg om tiltak ved utbrudd i anlegget. Tiltakene gjelder uttak av syke/smittede dyr, vask og desinfeksjon og brakklegging av anlegget. Utover dette vil myndighetene ikke ha hjemmel til å pålegge ILA-spesifikke tiltak, dvs. tiltak utover generelle sykdomstiltak.

For å sikre at man kan videreføre et kontrollregime som ligger tett opp til dagens regime foreslår Sjømat Norge at den fremtidige forvaltning av ILA i Norge baseres på;

- a. et offentlig overvåkningsprogram som beskrevet over
- og
- b. et næringsstyrt tiltaksprogram med krav om gjennomføring av detaljert beskrevne tiltak og basert på en privatrettslig avtale som forplikter havbrukselskapene å følge programmet.

I det følgende vil vi redegjøre for våre vurderinger av alternativer foreslått av Mattilsynet samt hvordan vi ser for oss et privatrettslig samarbeid. I tillegg vil vi komme inn på momenter omkring sikring og garantier til tredjeland i forbindelse med internasjonal handel av levende avlsmateriale og sjømatprodukter.

Ny EU-kategorisering av listeførte sykdommer¹

HPR-deletert ILA-virus er i den nye dyrehelseforordningen definert som en liste C-sykdom. For liste C-sykdommer er det opp til de enkelte EU/EØS-land selv å bestemme om sykdommen skal bekjempes for å oppnå fristatus eller ikke. Dette er i motsetning til A-sykdommer som normalt ikke forekommer i EØS og som det derfor skal innføres overvåking for å finne sykdom og bekjempe umiddelbart ved funn. For B-sykdommer er det krav om obligatoriske nasjonale bekjempelsesprogrammer med henblikk på å utrydde disse sykdommene i alle medlemsland.

Hva oppnår en med bekjempelsesprogram for C-sykdommer?

Norge er geografisk overveiende adskilt fra de øvrige EØS-land, hvilket betyr at helsestatus i norske farvann er uavhengig av helsestatus i andre land. Norge står derfor helt fritt til å velge om man ser det formålstjenlig å ha som mål å utrydde ILA, herunder at det kan velges å bekjempes i segment, soner eller områder nasjonalt².

Effekten av å innføre et myndighetspålagt bekjempelsesprogram for liste C-sykdommer er at det vil kunne fattes sær-norske ILA-krav til levende dyr og produkter som importeres til Norge³. Slik import er ikke-eksisterende med tanke på nasjonal produksjon av laks til konsum og nasjonal handel med levende laks.

For eksport vil et bekjempelsesprogram i seg selv ikke ha betydning. Det er først i det øyeblikk at offisiell "fristatus" er innvilget at en kan være sikker på å unngå handelstekniske barrierer. Se senere avsnitt om handel til tredjeland, garantier og eksportforskriften.

Overvåking vil derimot være nyttig da dette kan brukes til å fortelle om utbredelsen av sykdom, herunder om det har forekommet på en lokalitet/område over en gitt periode. Det vil også være nyttig å gjøre tiltak for å hindre sekundær-infeksjoner, enten de foregår etter privatrettslige avtaler eller om de er forskriftsfestet.

Dersom man velger å innføre et myndighetspålagt bekjempelsesprogram så vil dette i henhold til forordningen gjelde inntil:

- Fristatus er oppnådd (kategori 1 sykdomsstatus)
- Programmet trekkes da det erkjennes at fristatus ikke vil kunne oppnås
- Programmet trekkes av andre årsaker

Det skal kunne vises til effekt, og i utgangspunktet vil et bekjempelsesprogram for en liste C-sykdom kun gjelde for en seksårsperiode med mulighet for seks års forlengelse.

Sykdomskontroll sett opp mot sykdomsbekjempelse

Sjømat Norge mener det er viktig å differensiere mellom disse to begrepene i beslutningsprosessen. Sykdomskontroll handler om å hindre at sykdommen spres (sekundærutbrudd), bl.a. ved hjelp av overvåking, uttak av syke/smittede dyr, vask/desinfeksjon og brakklegging av anlegget. Dette vil være en del av kravene forbundet med et overvåkingsprogram som foreslått fra Sjømat Norge. Det er tiltak som næringen har gode erfaringer med, og som vi vet virker med tanke på å hindre sekundærutbrudd, og som har medført at prevalensen av ILA-virus HPR-del er 15-20 tilfeller i året. Dette er en mulighet i

¹ Forordning 2018/1882

² AHL artikkel 37(2), nærmere regler i artikkel 183-184

³ AHL artikkel 31(2)

den nye dyrehelseforskriften⁴ og dermed et alternativ til et sykdomsbekjempelsesprogram. Ved å anvende denne muligheten vil Mattilsynet fortsatt kunne påby utslakting og brakklegging. For å sikre at alle oppdrettere deltar i et slikt overvåkingsprogram foreslår Sjømat Norge at det opprettes en forpliktende privatrettslig avtale som del av en slik ordning. Se senere avsnitt om den privatrettslige avtale.

Løsningen med et overvåkingsprogram med pålagte tiltak ved funn skiller seg fra alternativ 1 og 2 som skissert av Mattilsynet ved at det i beskrivelsen av disse alternativene ikke er hensyntatt effekt av tiltak som uttak av syke/smitte dyr, vask og desinfeksjon og brakklegging. Det er f.eks. i alternativ 2 alene tenkt at vaksinerings skal kompensere for disse tiltakene, eksempelvis på s. 9 i høringsbrevet "*Dersom ILA-forekomsten skal være om lag på dagens nivå uten bekjempelsestiltak, vil det i alternativ 2 være nødvendig med høy grad av vaksinerings*". Dette avspeiler seg også i et kunstig høyt forventet estimat for gjennomsnittlig antall utbrudd og smittetilfeller per år anslått av Norsk Regnesentral for Mattilsynets beskrivelse av scenario 1 som baserer seg på "*frivillighet*".

For et privatrettslig regime basert på en forpliktende avtale om sykdomskontroll, kan næringen innføre ytterligere tiltak i tillegg til de kravene som dekkes av et overvåkingsprogram på lokalitetsnivå som beskrevet i forordning (EU) 2020/689, vedlegg VI, del III, kapittel 2, avhengig av til enhver tid gjeldene kunnskap om ILA-håndtering.

En vesentlig forskjell på et kontrollprogram og et bekjempelsesprogram er at bekjempelsesprogrammet særlig må være rettet mot å forebygge primærutbruddene. Dersom bekjempelsesprogrammet ikke effektivt hindrer primærutbrudd, vil en aldri oppnå offisiell fristatus. Forordningen krever dessuten at det løpende må kunne dokumenteres at de tiltakene som gjøres som ledd i et bekjempelsesprogram har en beviselig effekt.

Per i dag er det for lite kunnskap om effektive grep til helt å hindre de primære ILA-utbruddene. EUs tilnærmede til bekjempelse av sykdommer er designet for agens som smitter direkte horisontalt eller vertikalt og ikke et agens som muterer fra et vidt utbredt ikke-patogent virus (ILA-HPRO). ILA er dermed et mer komplisert virus å bli kvitt, enn visse andre infeksjose agens med mer kjent og forutsigelig smitteveier.

I høringsbrevet nevner Mattilsynet vaksinerings og overvåking av ILA-virus HPRO som mulige virkemidler til å bekjempe ILA-virus HPRdel, og viser til erfaringer i Chile og på Færøyene. Det er derimot stor usikkerhet om det er tiltak som f.eks. vaksinerings som er årsaken til lav forekomst av ILA i de nevnte land, eller om det er de generelle biosikkerhetsforanstaltninger og det å tømme merder med syk fisk for å hindre sekundære utbrudd som har effekt. Trolig er det de sist nevnte faktorene som er viktigst og har størst effekt, akkurat som våre erfaringer tilsier. Vi vil gjerne igjen presisere at ILA er ikke bekjempet i hverken Chile eller på Færøyene, og at erfaringene tilsier at HPRO ikke kan utrykkes med dagens virkemidler, noe som også er erfart i Chile.

⁴ Utkast til forskrift, som utfyller bestemmelser i dyrehelseforskriften, om melding, rapportering, overvåking, utryddelsesprogram og sykdomsfri status hos dyr (dyrehelseovervåkingsforskriften) s. 26. (Mattilsynets referanse 2020/219830)

Den største utfordringen ved myndighetspålagt sykdomsbekjempelse blir i første omgang for stamfisk og rognproduksjonen. Siden et utbrudd med ILA i et område vil endre sykdomsstatus for mange anlegg kan dette bety utestengning fra det nasjonale markedet i en lengere periode, trolig flere år. Dertil kommer de økonomiske konsekvensene ikke bare for virksomhetene, men også behovet for å tilføre Mattilsynet store, økte ressurser for å kunne forvalte en bekjempelsesplan både mannskapsmessig samt på kort sikt øke kunnskapen betraktelig om effektiv bekjempelse av ILA-virus. Dette for ikke å stå i en situasjon om 6-12 år hvor det stadig forekommer ILA-infeksjoner i norsk lakseoppdrett, og dermed manglende fristatus.

Vi merker oss at det hverken i grunnlagsnotatet for beslutning om bekjempelsesplan eller i høringsbrevet om fremtidig forvaltning av ILA, er gjort en utfyllende vurdering av et overvåkningsprogram på lokalitetsnivå som beskrevet i forordning (EU) 2020/689, vedlegg VI, del III, kapittel 2. Mattilsynet har i hovedsak antatt ved de såkalte "frivillige" alternativer, at det hverken kan fastsettes myndighetskrav om sykdomsbegrensende tiltak eller at næringen faktisk vil kunne samles om en privatrettslig bindende avtale. Antakelsen er derfor at ved ikke å innføre et bekjempelsesprogram vil det bli økt sykdomsforekomst.

Sjømat Norge mener at dette ikke er korrekt. Næringen har ikke interesse i å gå tilbake i tid og drive som på 90-tallet. Derimot er ønsket at sjømatproduksjonen fortsatt skal drives på en måte der faglige vurderinger kombineres med kjennskap til de praktiske utfordringer ved utbrudd med ILA. Hensikten er bl.a. å unngå uproporsjonale og motstridende tiltak som kan oppstå i forpliktende bekjempelsesprogrammer når en ikke har dokumentert sikre og effektive virkemidler.

Sjømat Norge vil gjerne presisere at det best mulige selvfølgelig hadde vært fristatus, ikke bare for ILA, men for alle de infeksjøsøst betingede produksjonssykdommer. Det synes imidlertid klart at med den kunnskap vi har per i dag om ILA, vil de totale konsekvensene/kostnadene være vesentlig mindre med et offentlig overvåkningsprogram i kombinasjon med et næringsbasert tiltaksprogram med krav om gjennomføring av detaljert beskrevne tiltak og basert på en privatrettslig avtale, enn det vil være med gjennomføring av et bekjempelsesprogram.

Handel med tredjeland, garantier og eksportforskriften - matfisk

I høringsbrevet er muligheten for eksport til tredjeland problematisert dersom det ikke iverksettes et offentlig bekjempelsesprogram. Sjømat Norge ønsker å understreke at fordelene ved et bekjempelsesprogram først oppnås når ILA-virus HPR-del er offisielt utryddet i norsk farvann. Frem til en slik erklæring er blitt anerkjent i EU, vil vi fortsatt ha sporadiske tilfeller av ILA, og dermed samme problematikk overfor Kina, Australia osv. som vi har i dag. Dersom det opprettholdes en løsning tilsvarende dagens regime, dvs. overvåking med sykdomskontroll, vil Mattilsynet kunne vise til slike forsikringer med tanke på risiko for forekomst av smitte i matfisken. Mattilsynet vil dessuten kunne vise til alle årene med erfaring vi har med disse rutineene samt vise til at det i alle disse årene ikke er vist noen sammenheng mellom gjeldende norsk ILA-håndtering og problemer med eksport av norsk laks. Å skulle oppgi et mislykket bekjempelsesprogram etter 6-12 års virketid vil trolig kunne gi like negativ omdømmeeffekt som det å vise til at Norge fortsetter den strategien for kontroll med ILA som er brukt de seneste årene, fremfor å iverksette et bekjempelsesprogram.

Mattilsynet fremhever i deres høringsbrev at avtalen om sanitære og fytosanitære tiltak (SPS-avtalen, WTO) gir importland anledning til å nekte import eller stille spesifikke krav. Medlemslandene i WTO har en selvstendig rett til å fastsette sitt eget beskyttelsesnivå og bruke tiltak som kan være handelshindrende for å ivareta sitt beskyttelsesnivå. Imidlertid er det klare krav til importlandet om å dokumentere at tiltaket som iverksettes er forholdsmessig, konsistent og ikke-diskriminerende. Dette må bl.a. dokumenteres med basis i vitenskapelige risikoberegninger. Importlandene slipper å vurdere

om tiltakene oppfyller disse vilkårene, dersom de anvender standarder/retningslinjer som er gitt av OIE relatert til importkontroll.

I OIE Aquatic code kap. 10.4 artikkel 10.4.16 står det tydelig at myndigheter ikke skal kreve noen begrensninger på lakseprodukter beregnet for humant konsum ved ferdig forbrukerpakninger av fillet/steaks. For andre stykningsdeler og ikke forbrukerpakkede varer skal importlandet "*assess the risk and apply appropriate risk mitigation*".

Vi viser her til formuleringen i nåværende sunnhetsattest til Kina, et av landene med restriksjoner på ILA. Et eksempel på at kravet ikke er basert på fristatus, men den aktuelle helsestatus på den fisken som eksporteres:

The consignment comes from a farm that has no suspected or confirmed infection of ISAV and Salmonid Alphavirus or (the consignment) has been subject to official inspection of Norway and does not contain ISA virus or Salmonid Alphavirus.

Kombinasjonen av en privatrettslig forpliktende avtale kombinert med offentlig overvåkningsprogram på lokalitetsnivå som beskrevet over, vil ivareta dette kravet. I tillegg kommer krav i eksportforskriften som skal ivareta nettopp hensynene til særskilte krav fra tredjeland som ikke er dekket av forskriftfastsatte krav i Norge.

Eksport – avlsprodukter

For stamfisk og avlsprodukter vil det oppstå problemer med eksport for stamfisk som står i sjø, akkurat slik det er i dag. Disse problemer vil i hovedsak først være løst når stamfisk og avlsprodukter til eksport har oppnådd fristatus.

For stamfiskproduksjon i lukkede landanlegg vil disse kunne oppnå en egen "fristatus" uavhengig av status og bekjempelsesplan for fisk som står i sjø.

Vi viser dessuten til OIE Aquatic code kap. 10,4 artikkel 10.4.12 om import av akvatisk dyr for akvakulturdrift til land med fristatus fra land uten fristatus. I denne er det skissert opp mulighet for å sette akvatisk fisk fra land uten deklart fristatus, i karantene. For land som starter oppdrett av laks på land, vil denne muligheten være fullt mulig å gjennomføre. Fisken vil uansett være på land i lukket anlegg, og det er dermed mulig å unngå smitte til eventuelle viltlevende populasjoner av mottakelige arter.

Den privatrettslige avtalen

Organisering av havbruksnæringens kontrollregime

Uavhengig av geografisk omfang, er det en forutsetning at alle selskaper innenfor et areal (region) binder seg til det private/næringsfastsatte kontrollregimet.

Dette betyr at selskapene inngår en juridisk bindende avtale med lang oppsigelsestid om å etterleve nærmere fastsatte tiltak i forbindelse med sykdomsutbrudd, dvs. forpliktelser til å iverksette tømning av anlegg med syk/smittet fisk innen en bestemt tidsfrist, vask/desinfeksjon og brakklegging osv. Fristen det her er snakk om, fastsettes i henhold til vilkår satt av næringen og nedfelles i nevnte juridiske avtale.

Sjømat Norge ser for seg at forvaltningen/driften av en avtale mellom næringsaktørene kan gjøres gjennom et non-profit aksjeselskap eid av Sjømat Norge og Sjømatbedriftene.

Hovedelementene til et næringsbasert kontrollregime basert på samhandling med myndighetene (dvs. Mattilsynet) er som følger:

Myndighetene ved Mattilsynet etablerer et overvåkningsprogram for HPR-del ILA-virus etter samme mønster som i dag og som beskrevet i forordning (EU) 2020/689.

Ved påvisning av ILA-sykdom (i samsvar med protokoll fastsatt i forordning) må det aktuelle selskap gjennomføre tiltak fastsatt i juridisk bindende avtale mellom "Forvaltning av ILA A/S" og det aktuelle havbrukselskapet.

Mangel på etterlevelse av avtalen vil utløse sanksjoner (økonomiske) mot selskapet i henhold til spesifikasjoner gitt i samme avtale.

Det må vurderes om det er aktuelt med ulike regimer mellom nærmere spesifiserte regioner.

Nærmere om hva som kan/bør være innholdet i et kontrollregime fastsatt og gjennomført av næringen selv

Sjømat Norge mener at innholdet i det frivillige kontrollprogrammet i stor grad bør samsvare med tiltakene beskrevet i "Mattilsynets faglige beredskapsplan for kontroll med utbrudd av ILA" i den grad de ikke er dekket av forskriftsfastsatte krav, herunder

- Klare bestemmelser om båndlegging av anlegg ved mistanke og ved påvisning av ILA
- Bestemmelser om båndlegging av lokaliteter med smittekontakt
- Bestemmelser om kriterier for å avkrefte mistanke i lokaliteter med smittekontakt
- Klare bestemmelser om kriterier for oppheving av mistanke
- Bestemmelser om etablering av soner
- Bestemmelser om iverksettelse av epidemiologiske undersøkelser. Disse skal ha som mål å kartlegge smitteforekomst, smitteårsak, smitteveier til anlegget, mulig smitte ut fra anlegget og tidspunkt for smitteoverføring.
- Bestemmelser om uttak av prøver, og oppfølgende helsekontroller

Klinisk ILA utbrudd;

- Båndlegging (forbud mot omsetting, inntak, utsett og flytting)
- Klare bestemmelser om at merder med syk fisk skal tømmes raskt
- Klare bestemmelser om når fisken må ut av sjøen/hvor lenge smittet fisk uten symptomer kan stå i sjøen
- Bestemmelser med krav om smitteforebyggende tiltak i forbindelse med transport og slakting

Prosessen fremover

Dersom utfallet blir at det legges opp til et "frivillig" regime, er det viktig at utarbeidelse av de nødvendige avtaler og etablering av "driftsselskapet" skjer så raskt at det ikke oppstår noe vakuum uten noe kontrollregime når det gjelder kontrollen med ILA når de nye dyrehelseforordningene trer i kraft i slutten av april.

Det vil derfor nedsettes en arbeidsgruppe med bred sammensetning som må komme med detaljerte og konkrete forslag angående kulepunktene over og om sanksjoner ved brudd på avtalen. I dette

arbeidet vil det være viktig med en god dialog med Mattilsynet slik at overvåkningsprogrammet og det næringsbaserte tiltaksprogrammet utfyller hverandre på best mulig måte.

Det er NFD som vil avgjøre om norske myndigheter skal innføre et bekjempelsesprogram i henhold til EU-forordningene eller ikke, og dette er et viktig næringspolitisk spørsmål. Sjømat Norge vil understreke at det ikke vil være noen formelle tidsmessige bindinger av NFD sin konklusjon i saken, og departementet kan når som helst omgjøre sitt vedtak.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge



Henrik Stenwig