

Mattilsynet
postmottak@mattilsynet.no

Vår dato: 1. desember 2021
Deres dato: 10. november 2021
Vår referanse:
Deres referanse:

Tilbakemelding på Mattilsynets forslag til nasjonal utryddelsesplan for ILA

Sjømat Norge viser til forslag mottatt pr e-post fra Knut Rønningen, til nasjonal utryddelsesplan for ILA. Vi har innhentet synspunkter fra våre medlemmer, og vårt svar er basert på de tilbakemeldinger vi har mottatt fra våre medlemmer.

Vårt primære budskap til Mattilsynet og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) er å ikke iverksette en utryddelsesplan på bakgrunn av det kunnskapsnivå vi har per i dag. Ressursbruk og risikoeksponering ved tiltakene i planen er uforholdsmessige både med tanke på hva som er realistisk oppnåelig gevinst og hvordan tiltakene treffer de ulike delene av næringen. Myndighetene må finne hjemmel til å kunne iverksette bekjempelsestiltak ved utbrudd av ILA-sykdom, men ikke utrydde ILA virus.

Vi mener dialogen har vært gjennomført på en positiv måte de siste månedene, men som vi vil komme tilbake til, mener Sjømat Norge at målsetningen med dialogen slik den ble formulert i brev fra NFD av 10. august, om å komme frem til en plan med realistiske mål og forholdsmessige tiltak, slett ikke er innfridd.

I denne tilbakemeldingen presenteres innsigelser mot en del konkrete forslag i det mottatte utkast til plan. Vi vil i eget brev til NFD komme inn på noe av det samme, men belyse utfordringene med planen på et noe mer generelt grunnlag.

Generelt om utryddelsesplanens omfang, mål og strategisk tilnærming

I planens side 5 står det at *hovedmålet med planen er å redusere forekomsten av ILA i Norge til mindre enn ett utbrudd pr. år, og samtidig kunne oppnå ILA-fri status for mer enn 75 % av landarealet og territorialfarvannet i Norge. Senere samme avsnitt å redusere forekomsten av sykdommen til et «akseptabelt» lavt nivå med årlig utbruddsfrekvens på størrelsesorden < 1 % av akvakulturanlegg i drift.* Samtidig vises til nivåer tilsvarende Chile og Færøyene. Chile og Færøyene har vesentlig færre villaks som, ifølge muntlig meddelelse fra professor Espen Rimstad ved NMBU, sannsynligvis spiller en rolle i mutasjonsprosessen av HPR-0. Norge vil derfor naturlig trolig ha en høyere sykdomsprevalens enn disse landene. De foreslåtte målene skal oppnås over en 12-årig periode med tre 4-årige faser.

Det er uklart til hvilket nivå Mattilsynet vil redusere forekomsten av ILA i Norge, siden det angis tre ulike mål. Mattilsynet har dermed allerede gjennom en utydelig målsetning tydelig indikert at de ikke har utført noen større avklaring eller konsekvensutredning av tiltakene i den foreslåtte planen, herunder hvilken effekt tiltakene vil forventes å ha, herunder at det ikke anses som oppnåelig å *utrydde* ILA-sykdom i norsk laks.

Vi savner avklaringer og konsekvensutredninger av tiltakene som er foreslått i planen. Det legges opp til at viktige avklaringer skal foretas underveis i planen, noe som skaper liten forutsigbarhet og stor usikkerhet for alle aktører, både i næringen og hos forvaltningen. I tillegg er det foreslått tiltak som hverken er tilpasset sykdommen ILA eller produksjonsformen til oppdrettsnæringen.

Før arbeidet går videre, må det være en forutsetning at spørsmålet om nasjonalt handlingsrom for en myndighetsstyrt forvaltning av bekjempelse av ILA-sykdom avklares fra EU. En fremtidig nasjonal plan for kontroll med ILA bør bygge på dagens forvaltning. Planen må, etter hvert som det bygges kunnskap om ILA, justeres og styrkes med generelle biosikkerhetstiltak som har effekt også for andre smittsomme sykdommer og agens. Dette kan etter vårt syn gjennomføres som en del av nasjonalt handlingsrom utenfor EU sitt regelverk om utryddelse av liste C-sykdommer for oppnåelse av fristatus.

Tidligere erfaring med ILA-frie segmenter har vist liten forutsigbarhet og stor sårbarhet i systemet. Myndighet overføres fra nasjonale aktører til en overnasjonal aktør. Erklæring av friområder gjøres gjennom prosesser som håndteres mellom nasjonal og overnasjonal myndighet, noe som stiller næringsaktørene på sidelinjen med liten mulighet for påvirkning av det som er svært kritiske prosesser.

Avsnitt 4.2 Design på overvåkningsprogram for ILA

HPR-0 overvåkning

«Ytterligere krav om privat målrettet overvåking av ILA-virus HPR0 hos stamfisk og settefisk skal også vurderes.» Her er det viktig å få kartlagt hvor omfattende overvåkning Mattilsynet ønsker, og ikke minst hvilke konsekvenser de ser for seg ved positive funn.

Veterinærinstituttet (VI) skrev i en artikkel publisert 2020 i Norsk Veterinærtidsskrift¹ at *det (vil) være utfordrende å påvise HPR0. Testingen gjøres ved hjelp av qPCR, og fisk som har overvunnet infeksjonen og eliminert viruset vil teste negativt. Det er derfor nødvendig å teste hyppig, og dette er ressurskrevende.* Dette blir begrunnet med at de enkelte fisk kan gjennomgå en eller flere subkliniske HPR-0 infeksjoner i løpet av en livssyklus. Et positivt

¹ https://nvt.vetnett.no/journal/2020/4/m-1053/Hva_vet_vi_om_HPR0_i_dag

svar vil derfor kun bekrefte en aktiv infeksjon på tidspunktet for testing hos den eller de testede fiskene. Et negativt svar vil ha begrenset betydning.

Videre skriver VI i samme artikkel:

Overgangen fra HPR0 til HPR-del ILA-virus er relativt sjelden

Det er ikke kjent hvor ofte nye HPR-del varianter oppstår. Omtrent 40 % av ILA-utbruddene i Norge mangler en kjent smittekilde. Hvis man for enkelhets skyld antar at alle disse utbruddene skyldes ny overgang fra HPR0 til HPR-del virus, gir det en årlig risiko for utbrudd med et nyoppstått HPR-del virus på 0,7 % for et gitt anlegg. Overgangen fra HPR0 til HPR-del ser også ut til å være sjelden på Færøyene. I forbindelse med den store ILA-epidemien fra 2000 til 2005 ble de aller fleste oppdrettsanlegg på Færøyene sanert og strenge tiltak satt i verk. Selv med et omfattende overvåkingsprogram og funn som tyder på at de aller fleste fisk smittes av HPR0 minst en gang i løpet av sjøfasen, har det bare blitt påvist to tilfeller av HPR-del virus på Færøyene etter 2005, henholdsvis i 2014 og 2017. Det er imidlertid viktig å være klar over at all oppdrettslaks på Færøyene vaksineres mot ILA. Funnene trenger derfor ikke være representative for situasjonen i Norge.

Mattilsynet legger med andre ord opp til en omfattende screening av et virus som vil være kostnadskrevende å påvises, og som kun gir en årlig risiko for utbrudd for HPR-del på 0,7 % for et gitt anlegg.

Vi stiller oss derfor svært kritisk til denne tilnærmingen for å håndtere HPR-0 problematikken.

En mer kostnadseffektiv tilnærming vil være å fortsette med FoU-prosjekter der vi forsøker å avdekke sammenhengen mellom HPR-0 og HPR-del, samt prosjekter som vil bidra til at vi forstår hvorfor primærutbrudd forekommer. Først når vi vet hva som forårsaker et primærutbrudd kan vi gjøre målrettet tiltak for å hindre disse.

ILA-målrettet overvåkning i matfiskanlegg som ikke deltar i utryddelsesprogram

Det er i planen foreslått en målrettet overvåkning av alle matfiskanlegg tilsvarende overvåkning for opprettholdelse av fristatus. Dette tilsvarer 30 prøveuttak to ganger årlig. Prøvene skal foretas i forbindelse med helsekontroller.

Per i dag, og fremover, vil det allerede være pålagt å ta ut prøver ved klinisk mistanke. Det kan derfor stilles spørsmål ved behovet for passiv overvåkning for en ikke-endemisk sykdom som skal gi et tydelig klinisk sykdomsbilde. Skal det utføres en passiv overvåkning, vil denne trolig bedre fange opp sykdom ved en mer fordelt prøvetaking (eks. 3*10 prøveuttak i vår- og høstmåneder). Som for passiv overvåkning av HPR-0, vil det trolig likevel ikke gi noen stor ekstra nytteverdi i det samlet bildet, da ILA per definisjon er en sykdom som gir et alvorlig akutt klinisk sykdomsbilde hos infisert fisk, og som er hele årsaken til at ILA er listeført som en meldepliktig sykdom.

Måltrettet overvåkning av ILA utført av Mattilsynet

Vi er usikre på, og spør derfor på et generelt grunnlag om Mattilsynet har ressurser til å gjennomføre et utryddelsesprogram? Stamfisk- og settefiskanlegg utgjør ikke uavhengige segmenter fra øvrige matfiskanlegg. Allerede i fase 1 vil det derfor bli behov for å ta ut en betydelig mengde prøver av matfiskanlegg som automatisk vil bli inkludert i utryddelsesprogrammene for stamfisk- og settefiskanleggene.

Prøveuttak

Det er viktig at det kommer en avklaring på hvem som har ansvaret for prøvetaking i forbindelse med den foreslåtte forpliktete målrettede overvåkingen, da det vil kreve ekstra ressurser fra private aktører dersom dette ansvaret legges der. Vi registrerer også at Mattilsynet i ny plan skal gjennomføre månedlige helsebesøk i anlegg i vernesoner som ikke har påvist ILA, med prøvetaking av 10 eller 30 fisk avhengig av klinisk status. Denne oppgaven blir per i dag dekket av private aktører, og slik vi ser det, blir dette svært ressurskrevende for Mattilsynet å gjennomføre. Det er viktig at forvaltningen setter av midler til dette formålet.

Avsnitt 4.3 Tiltak ved mistanke om eller påvisning av ILA

Som nevnt innledningsvis, ønsker vi at regulering av bekjempelsestiltak i det store og hele videreføres tilsvarende dagens ordning. Vi forutsetter at det vil bli en egen prosess med tanke på å lage et nytt regelverk om bekjempelse av ILA i forbindelse med at fiskehelsemyndighetene oppheves.

For tiltak knyttet til bekjempelsestiltak i den foreslåtte utryddelsesplanen har vi følgende merknader:

Rask fjerning av ILA-syk fisk er et viktig prinsipp som må opprettholdes med eller uten godkjent plan. Krav til settefisk som har ILA-HPR0 skal i henhold til planen differensieres utfra om de kan knyttes til ILA-HPRdeletert-utbrudd eller ikke. Det er usikkert hvordan Mattilsynet kan dokumentere kausalkjeden her.

Det er stor usikkerhet knyttet til formuleringer og intensjoner i planen med tanke på tiltak for nærliggende lokaliteter ved epidemiologisk kontakt. Tiltak som utslakting av nærliggende lokaliteter med epidemiologisk kontakt mener vi er for inngripende, i og med at lokalitetene likevel blir båndlagt og må gjennomføre utstrakt prøvetaking. Her bør økt overvåking erstatte kravet om utslakting, selv om risiko for smitte har vært stor. Vi mener det er viktig med en konkretisering av hvilke kriterier som ligger til grunn for at nærliggende lokaliteter blir definert som lokalitet med epidemiologisk kontakt. Samtidig må det konkretiseres hvilke kriterier som ligger til grunn for når nærliggende lokaliteter med epidemiologisk kontakt må slaktes ut.

Gode soner er en forutsetning for at koordinert brakklegging har ønsket effekt. Her er det viktig å få klarlagt om eventuelle endringer av sone-struktur skal gjennomføres på frivillig basis, gjennom pålegg og/eller ved insentiver fra myndighetene.

Avsnitt 4.4 Biosikkerhetstiltak

Uforutsigbarheten knyttet til forvaltningsmessige konsekvenser av ILA-frie segment vil særlig ramme stamfiskproduksjon i sjø og leveringssikkerhet av rogn (fase 1 og 2). Mange av stamfisklokalitetene i sjø vil rammes av biosikkerhetsmessige forhold utenfor deres kontroll og opprettelse av kontrollområder som vil slå dem ut på veien mot ILA-fri status. Strykestasjoner som faller ut av kategori 1 vil nå også få en betydelig lengre karenstid før en kan reetablere ILA-fri status. Dette vil videre dra med seg settefiskanlegg som skal motta kategori 1 materiale.

Vi vil i det følgende primært peke på problemene i utryddelsesprogrammet knyttet til stam-, rogn- og settefiskproduksjon. Dette vil også få betydning for buffersoner. Buffersoner omtales derfor i et eget avsnitt.

Stamfisk- og rognproduksjon

Sannsynligheten for svikt i rognforsyningen og avlsarbeid er grovt underkommunisert. Stamfisk- og rognproduksjon har minimal betydning for spredning av ILA, men må bære en uforholdsmessig kostnad og risiko ved en bekjempelsesplan slik den er foreslått av Mattilsynet. Denne delen av verdikjeden er helt sentral for alle produsenter. Rognen er den mest sentrale innsatsfaktoren i næringen, uten rogn stopper produksjonen, og slik planen foreligger, er det en høyst aktuell situasjon at det blir underskudd på rogn fra ILA-frie segmenter. Et tap av et ILA-fritt segment kan gi store konsekvenser i tap av nye nedstrøms ILA-frie segmenter med tilhørende konsekvenser for videre produksjon. Utover dette, vil for sterke begrensninger på stamfiskleddet gå utover den avlsmessige fremgangen og hele næringen risikerer å tape verdifull avlsmessig fremgang.

Det er allment kjent at det å flytte dyr og avlsprodukter over større avstander er en risikofaktor. Dersom forekomsten vi har sett for ILA, fortsetter etter et utryddelsesprogram blir vedtatt, vil det ikke være en usannsynlig problemstilling at det skal flyttes levende fisk fra vest eller midt til nord. Risikoen for sykdomsspredning av andre sykdommer enn ILA til nord vil trolig være større enn den risikoen som "lokal" stam- og settefisk utgjør for ILA, all den tid disse ikke har en aktiv klinisk ILA-infeksjon.

Fremdriftsplanen er i tillegg svært urealistisk med hensyn til forutsetningen om å ha all stamfiskproduksjon i ILA-frie segmenter i løpet av fase 2. Dette fordi en slik ambisjon innebærer at en vesentlig andel av landets settefisk- og matfiskanlegg også må inkluderes, herunder de pålagte helsekontroller og målrettet overvåkning. Mattilsynets plan har åpenbart ikke tatt dette faktum med i sine betraktninger. Det er høyst tvilsomt

om Mattilsynet vil ha kapasitet til å legge til rette for å behandle mer enn 100 søknader om overvåkingsprogram over en så kort periode.

- Det er ca. 100 sjølokaliteter godkjent for stamfiskproduksjon. Disse lokalitetene er i stor grad lokalisert i nærheten av andre sjølokaliteter med matfisk, og opprettelse av overvåkingssoner vil nødvendigvis måtte inkludere disse. I tillegg vil det kreves et omfattende system med «bufferlokaliteter» utenfor disse overvåkingssonene som også må overvåkes for ILA.
- Alle settefiskanlegg som leverer fisk til både stamfisklokaliteter og nabolokaliteter (og ev. bufferlokaliteter) må også inkluderes.
- De 100 stamfisklokalitetene må derfor ganges opp med en betydelig faktor for å se hele omfanget av lokaliteter som må overvåkes. Dette utløser også en svært betydelig inspeksjonsbyrde når hver enkelt lokalitet skal inspiseres seks ganger årlig.
- Hvis regelverket, som før, krever inspeksjon og attestasjon ved overføring av fisk mellom segmenter, må antallet inspeksjoner for settefisk- og stamfiskanlegg ytterligere økes i betydelig grad. Inspeksjonsbyrden for Mattilsynet vil dermed fort bli på flere tusen årlige inspeksjoner allerede i fase 1 og 2.

Noen stamfisklokaliteter i sjø har et mye bedre utgangspunkt for å etablere fungerende overvåkingssoner enn andre lokaliteter. De ulike stamfiskselskapene vil dermed kunne ha ulike forutsetninger for både å komme i overvåking og kunne lykkes med å gjennomføre et overvåkingsprogram som leder til ILA-fri status. En står således overfor en situasjon der en offentlig bekjempelsesplan slik foreslått av Mattilsynet, vil ha potensielt sterkt konkurransevridende effekt mellom stamfiskselskap. Det kan ikke aksepteres at myndighetene vedtar og iverksetter en plan uten at disse forholdene er hensyntatt.

En mulig løsning på dette som bør utredes, er at Mattilsynet anerkjenner individtesting av stamfisk som grunnlag for ILA-fri erklæring av rogn til innenlands omsetning. For eksport vil kravet til ILA-fritt segment fortsatt gjelde. Det sikrer forutsigbarhet og innebærer langt lavere risiko for stamfiskaktørene. Det gir også en langt sikrere dokumentasjon på ILA-frihet og vil i tillegg ivareta kontroll med HPR0. Dette er imidlertid ikke en mulighet i EU-regelverket, og vil derfor ikke kunne gjennomføres hvis det innføres et utryddelsesprogram.

Skal man drive effektiv forebyggende arbeid med hjelp av screening av stamfisk på stamfiskanlegg på land, må man sikre at det kan utføres individscreening, uten at en nødvendigvis må kassere hele gruppen om en får en påvisning. Om det påvises ILA HPR0 eller ILA HPR-deletert på en fisk bør det være mulig å kassere rognen fra denne fisken uten at hele anlegget blir påført restriksjoner. For å få til dette må regelverket rundt tiltak ved positive funn tilpasses, samtidig som stamfiskanleggene må tilrettelegges for bedre smittekontroll og singel-inkubering. Pålegges stamfisk og settefiskprodusenter

uforholdsmessig strenge tiltak ved positive funn vil dette ikke stimulere til frivillig screening. For streng forvaltning av positive funn av ILA HPR-deletert og ILA HPR0 hos rognprodusenter vil i ytterste fall kunne gi leveringsproblemer av rogn til hele næringen. Her er det derfor viktig at tiltakene som iverksettes er godt gjennomtenkt slik at vi er sikre på at de er formålstjenlig.

Settefisk

Når det gjelder biosikkerhetstiltak i landanlegg med RAS må det være forutsigbart hvilke forventninger Mattilsynet har til næringsinitierte tiltak generelt. I planutkastet beskrives generell forventning om «forebyggende biosikkerhetstiltak» som er svært inngripende, men de virker ikke knyttet til ILA-bekjempelse alene.

Påvisning av ILA HPR0-isolat på settefisk med slektskap til ILA-deletert som har gitt utbrudd hos andre selskap, skal ikke medføre krav om tiltak på settefisk. Dersom det er direkte epidemiologisk kontakt og slektskap, kan det imidlertid være formålstjenlig å gjøre tiltak på settefisk. Begrunnelsen for dette er erfaringsdata og en mistanke om at analysemetodikk ikke nødvendigvis trenger være god nok til å gi riktig bilde med tanke på direkte slektskap. Her blir metodikk og kunnskap stadig bedre og det må være åpning for at ny kunnskap tas inn i planen når den foreligger. Det er også manglende kunnskap knyttet til andre påvirkningsfaktorer enn virusets genetikk som kan påvirke sannsynligheten for at en HPR0 variant muterer til ILA-deletert.

Erfaring fra Chile der HPR0 er svært utbredt, også i settefiskanlegg, tilsier at vaksinasjon har en langt større effekt enn biosikkerhetstiltak i settefiskanleggene. Siden ILA-frie segmenter ikke kan vaksineres vil vaksinasjon ikke på sikt være et tilgjengelig verktøy for håndtering av ILA.

Buffersoner og sonestruktur

Kriterier for buffersoner er for utydelige. Hvilke konsekvenser utover ringvaksinering vil gjelde? Hva er utstrekning av en slik sone og hvilken effekt får det for ILA-fritt segment dersom bufferlokalitet havner i observasjonssone/vernesone? Dette er bare noen av faktorene som skaper usikkerhet for avhengige segment i sjø.

Passiv spredning av ILA i sjø i avstander ut over få km er svært lite sannsynlig, og reell trygghet knyttet til buffersoner er langt på vei illusorisk.

Endring av sonestruktur vil være et viktig tiltak både for konsekvens ved opprettelse av bekjempelsessone og horisontal spredning, men viktigere er effekten det vil ha på alle andre smittsomme sykdommer. Krav om generelle, agensuavhengige

biosikkerhetstiltak, må ikke være en del av kontrollprogrammer for spesifikke infeksjoner.

4. 5 Regimer for vaksinasjon mot ILA

Vaksinasjon er enkelttiltaket som trolig vil ha størst bidrag til reduksjon av forekomst av ILA. Siden vaksinasjon ikke tillates i erklærte friområder vil en strategi om å oppnå frierklæring av minst 75 % av territorialfarvannet være kontraproduktiv og høyst trolig innebære at en eventuelt oppnådd målsetting etter kort tid vil være tapt igjen. Det er derfor et paradoks at dette blir tatt bort som virkemiddel når en har oppnådd ILA-fri status i et område.

Erfaring fra Chile og Færøyene tilsier at vaksinasjon er det viktigste tiltaket. Samtidig er det viktig å se antall utbrudd i lys av produksjonen. Sammenligning av antall utbrudd i andre produksjonsland uten å relatere det til omfang av produksjonen og aktivitet kan gi et misvisende bilde for den endelige effekten av vaksinasjon.

Vi vil og uttrykke vår sterke bekymring til vurderingen rundt det å endre hjemmelsgrunnlaget slik at oppdrettere kan pålegges å ILA-vaksinere. Begrunnelsen for dette er bl.a. at det per dags dato bare finnes en leverandør av ILA-vaksine i Norge. Manglende konkurranse blant leverandører vil påføre oppdretterne en økt kostnad som ikke vil være naturlig markedsregulert. En vellykket ILA-bekjempelse vil dermed avhenge av frivillig oppslutning rundt vaksinasjon fra første stund av. På dette grunnlag er det lite tilfredsstillende at incentivordninger ikke allerede er etablert og vurdert som realistiske med tanke på måloppnåelse. Det må komme fram hva insentivordningen kommer til å gå ut på. Først når vi vet hva ordningen innebærer, kan vi uttale oss om det er realistisk at den vil ha ønsket effekt eller ikke. Vi vurderer derfor at det er svært viktig at Mattilsynet legger fram konkrete planer her.

Ressursbruk

Offentlig og privat ressursbruk ved en offentlig bekjempelsesplan er underestimert og -kommunisert. Erklæring og vedlikehold av friområder i store deler av næringen vil være en svært tung og byråkratisk prosess helt i strid med ambisjonen om en risikobasert forvaltning. I tillegg forpliktes myndighetene til et svært omfattende regime med offentlige besøk og offentlige prøveuttak for å avdekke ILA.

Det står at Mattilsynet skal bygge opp et robust system for offentlig helsekontroll og overvåking av ILA. I Norge er det ca. 950 sjølokaliteter i drift i sjø og ca. 175 settefiskanlegg. Myndighetene skal ha minimum to besøk i samtlige anlegg pr. år samt at det skal gjennomføres to betydelige prøveuttak. Den omfattende oppfølgingen til Mattilsynet vil kreve betydelige ressurser, dette vil beslaglegge knappe fiskehelseressurser i Mattilsynet og vil gå ut over Mattilsynets arbeid med andre oppgaver.

Frierklæringer

Vanskelighetsgrad av de strukturelle utfordringer som er knyttet til frierklæringer er underkommunisert. Disse utfordringene er ikke kun avgrenset til siste del av planen når matfiskanlegg skal inkluderes, men gjelder allerede fra fase 1. En velger her å se bort fra det faktum at muligheten for frierklæring av stamfiskanlegg er avhengig av frierklæring av et stort antall matfiskanlegg siden det aller meste av stamfiskproduksjonen innebærer påvekstfase i sjø.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge



Henrik Stenwig

Gjenpart: NFD