

PRESISERINGER VEDRØRENDE MATTILSYNETS REGELVERK KNYTTET TIL BADEBEHANDLING MOT LUS

Bakgrunn

Forskrift 2009-08-18 nr.1095 om bekjempelse av lus i akvakulturanlegg (luseforskriften) for snart ett år siden. I forskriftens § 7 slås det fast at badebehandling skal gjennomføres i lukket behandlingsenhet etter 1. januar 2011. Det er imidlertid gjort et unntak fra dette kravet dersom det foreligger dokumentasjon på at annen form for badebehandling eksponerer fisken for terapeutisk dose i hele behandlingsperioden (funksjonskrav).

Mattilsynet har fått signaler om at enkelte næringsaktører, med basis i dette funksjonskravet, hevder at det også etter 1. januar vil være adgang til badebehandling mot lus i skjørt. En del aktører har derfor ikke gjort de nødvendige grep for å være i stand til å etterleve kravet om lukket badebehandling etter at påbudet trer i kraft.

Med bakgrunn i dette, har Mattilsynet funnet det hensiktsmessig gjennom dette notatet å gi generell informasjon mht hva kravet når det gjelder metodikk for badebehandling i §7 innebærer og hvordan tilsynet vil håndheve dette kravet.

Avklaringer knyttet til regelverk mht metodikk for badebehandling

Luseforskriftens krav til metodikk for badebehandling

Krav knyttet til behandlingsmetodikk er gitt i luseforskriftens § 7.

Bestemmelsens første ledd er en funksjonsbestemmelse:

”Behandling mot lus skal gjennomføres slik at fisken eksponeres for terapeutisk dose i hele behandlingsperioden som angitt i bruksanvisningen til legemiddelet.”

Andre ledd presiserer hva dette funksjonskravet innebærer når det gjelder badebehandling:

”Badebehandling skal gjennomføres i lukket behandlingsenhet med mindre det foreligger dokumentasjon på at annen form for badebehandling eksponerer fisken for terapeutisk dose i hele behandlingsperioden som angitt i bruksanvisningen for legemiddelet.”

Hva dette innebærer er ytterligere klargjort på s. 12 i veilederen til forskriften (http://www.mattilsynet.no/smittevern_og_bekjempelse/fisk/lakselus/veileder_til_luseforskriften_for_fiskeoppdrettere_76096):

”Lukket behandlingssenheter anses som nødvendig for fullt ut å oppfylle kravet i forskriftens første ledd om at fisken skal eksponeres for terapeutisk dose i hele behandlingsperioden. Siden mange anlegg ikke er utstyrt for, eller har kompetanse til å gjennomføre avlusing i lukket behandlingssenheter enda, er det satt en overgangsperiode for at virksomhetene skal kunne tilpasse seg kravet. Dersom man i denne perioden benytter skjørt, skal dette gjennomføres iht. kravene i tredje ledd.

Etter denne overgangsperioden er hovedregelen at badebehandling skal gjennomføres i lukket behandlingssenheter. Bakgrunnen for dette er at det er svært vanskelig å holde kontroll over legemiddelkonsentrasjonen ved bruk av en behandlingssenheter som er åpen i bunnen, og det er vist svært rask fortykning av legemiddelet ved en slik behandlingsmetode. Videre er det dokumentert at fisken prøver å unngå legemiddelet (Norsk Fiskeoppdrett nr. 6a juni 2009 s. 84-85, Oppdal og Viglen, vår tilføyelse), og således vil oppholde seg i de deler av merden med lavest konsentrasjon av legemiddelet. Begge disse faktorene er resistensdrivende.

For ikke å legge begrensninger på utvikling av ny behandlingsteknologi, er det gitt en mulighet til å fravike kravet om behandling i lukket behandlingssenheter dersom det foreligger dokumentasjon på at bestemmelsens første ledd kan oppnås på annen måte. Hensikten med dette er ikke at de fleste skal kunne fortsette med å bruke skjørt, men å åpne for utvikling av nye metoder. Mattilsynet presiserer at vi ser på dagens metoder for bruk av skjørt som ikke tilfredsstillende mht krav etter 1.1.2011. (Notatets utheving)

Dersom annen metode enn behandling i lukket behandlingssenheter benyttes etter 1.1.2011 skal det dokumenteres at denne metoden innebærer at bestemmelsens første ledd overholdes. Det er ikke nok at det tidligere har vært gjennomført vellykkede behandlinger ved bruk av skjørt på lokaliteten. Dokumentasjonskravet innebærer at:

- dokumentasjon skal inneholde både teoretiske beregninger og praktisk utprøving*
- dokumentasjonen skal være gjennomført etter anerkjente vitenskapelige prinsipper*
- dokumentasjonen skal være utført eller vurdert av uhildet faginstans med relevant forskningskompetanse*
- anlegget skal ha gjort en vurdering med basis i stedlig lokalitets- og strømforhold, utstyr, prosedyrer etc. ”*

Forskriftsveilederen presiserer altså at:

1. Unntaket fra krav om lukket behandlingsteknologi er gitt for ikke å legge begrensninger på utvikling av ny teknologi.
2. Hensikten er ikke at de fleste skal kunne fortsette å bruke skjørt.
3. Dagens metoder for bruk av skjørt (dvs alle metoder for avlusing i skjørt som var i bruk pr. 12.01.2010), anses som ikke tilfredsstillende jf. kravet.

Dette innebærer at bruk av skjørt ved avlusing jf. de prinsippene som har vært benyttet til nå, vil være forbudt jf. forskriften og fortolkningen av denne etter 01.01.2011.

Konsekvensen av dette er at hovedregelen er at all badebehandling som gjennomføres etter 01.01.2011 skal foregå i lukket behandlingssenheter.

Dokumentasjonskravet

Dersom næringen likevel skulle komme opp med ny teknologi, som innebærer at annen badebehandling ivaretar funksjonskravet, må dette dokumenteres.

Mattilsynet har mottatt spørsmål til hva dokumentasjonskravene som er listet opp i forskriftsveilederen innebærer.

Når det gjelder krav til dokumentasjon av eventuell alternativ behandlingsmetodikk er dette definert i veilederen til luseforskriftens § 7 (jf. utdrag ovenfor). Den som gjennomfører dokumentasjonen er ansvarlig for at denne er av god nok kvalitet og er gjennomført etter vitenskapelige prinsipper, jf. kravene. Mattilsynet kan ikke definere hva som konkret vil kreves i det enkelte tilfelle (eks. antall repetisjoner, lokaliteter etc) for at dokumentasjonen anses som tilstrekkelig, ettersom dette vil avhenge av det enkelte konsept.

Uhildet faginstans med relevant forskningskompetanse, innebærer at:

- det skal være en forskningsinstitusjon som ikke har direkte interesser knyttet til forsøket eller resultatene av dette (hensynet til habilitet)
- forskningsinstitusjonen faktisk har forskningskompetanse som er relevant i forhold til forsøket

Selv om dette ikke er spesifikt nevnt i forskriftsveilederen er det viktig å merke seg at eventuell dokumentasjon av alternativ behandlingsmetodikk må være egnet til å fjerne all tvil mht metodens egnethet jf. forskriftens krav. Herunder må det vises at metoden innebærer at fisken eksponeres for terapeutisk dose hele behandlingsperioden uavhengig av bl.a. stedegne og metrologiske forhold. Alternativt skal det komme tydelig fram i dokumentasjonen hva slags forutsetninger som skal være oppfylt for at metoden kan benyttes.

Avklaring fra Fiskeri- og kystdepartementet (FKD)

Det vises for øvrig til brev av 7.11.2008 til bl.a. Mattilsynet fra FKD. Departementet har der, med basis i akvakulturdriftforskriften og luseforskriften, gitt følgende avklaring mht manglende evne til avlusing i store merder:

"Merder som er for store til at fisken lar seg avluse vil iht. dette regelverket ikke være tillatt å bruke."

Diskusjon av påståtte behov for fortsatt avlusing i skjørt

Mattilsynet har notert seg at det fortsatt, nesten ett år etter at forskriften trådte i kraft, framsettes argumentasjon for næringens behov for fortsatt å kunne benytte skjørt ved avlusing. Nedenfor kommenteres enkelte argumenter som er framsatt fra næringsaktører/leverandører:

Argument: Store deler av næringen bruker merder som etter dagens teknologi ikke er egnet til avlusing i lukket presenning (dype nøter, spissnoter).

Kommentar: Virksomhetenes plikt til å være i stand til å etterleve kravene i forskriften er et bærende prinsipp i et regelverk som er basert på funksjonskrav. I veilederen til luseforskriften er dette belyst (innledningen, s 2 – 3):

"Det er avgjørende for bevaring av ville lakse- og sjøørretpopulasjoner, og for en lønnsom akvakulturnæring med godt omdømme at forskriftens formål oppfylles. Det hviler med andre ord et stort ansvar og en forpliktelse på alle akvakulturvirksomheter. Virksomhetene har ansvar for både å være kjent med kravene i luseforskriften og å være i stand til å etterleve disse kravene. Det vises her bl.a. til akvakulturdriftforskriftens krav til helsemessig og velferdsmessig forsvarlig drift, herunder forsvarlig lokalisering og utstyr bl.a. slik at fisk kan medisineres. Overholdelse av formålet vil være et sentralt fokusområde." (Notatets understrekning)

Det vises videre igjen til FKDs avklaring som er gjengitt på foregående side om at merder som er for store til at fisken lar seg avluse ikke vil være tillatt å bruke.

Med basis i regjeringens strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring har FKD sett på behovet for å sette en øvre grense for merdstørrelse eller antall fisk pr. produksjonsenhet. Å belyse behovet opp mot hensynet til forsvarlig lusebehandling og rømming har vært sentralt. Mattilsynet og Fiskeridirektoratet leverte i den forbindelse en felles utredning 07.06.2010. Selv om utfordringene knyttet til forsvarlig lusebehandling i store merder ikke anses som løst, anbefalte ikke Mattilsynet at størrelsen på merd begrenses gjennom regelverk. Mattilsynet anser at

det er mer hensiktsmessig at forsvarligheten ivaretas gjennom ytterligere fokus på å håndheve funksjonskravene i regelverket både ved etablering og drift, herunder at virksomheten uavhengig av hva slags driftsenheter de benytter skal være i stand til å gjennomføre forsvarlig avlusing jf. gjeldende forskriftskrav.

Mattilsynet setter imidlertid ikke krav om at badebehandling skal foregå i driftsenheten. Annen lukket behandlingssenheter, eksempelvis brønnbåt eller andre lukkede installasjoner, vil være tillatt så lenge dette ikke er i strid med øvrige krav i regelverket for utøvelse av akvakultur.

Argumenter: Store verdier står på spill, og bruk av skjørt reduserer risiko betraktelig.

Eksempler på utfordringer:

- Fare for oksygenmangel ved avlusing
- Store mengder fisk som får panikk kan trykke ned i nota slik at den ryker
- Utfordringer mht å fjerne presenning i tide etter avlusing eller ved nødsituasjoner
- Større krav til utstyr og økt tidsbruk ved avlusing

Kommentar: Argumentasjonen over baseres i stor grad på at lukket behandling er mer krevende og mer risikofylt og at disse utfordringene øker med økende merdstørrelse og biomasse.

Konsekvensene ved krav om lukket behandling ble vurdert i forbindelse med høringen av luseforskriften. Det ble da konkludert med at kravet skulle vedtas som foreslått, og videre diskusjon om dette anses ikke som hensiktsmessig.

Det presiseres at det er oppdretters plikt å være utstyrt og å drifte anlegget på en fiskehelsemessig, velferdsmessig og miljømessig forsvarlig måte. Kravet innebærer at virksomheten må være utstyrt på en slik måte at forskriftsfestet metode for avlusing kan gjennomføres på en fiskehelsemessig, velferdsmessig og miljømessig forsvarlig måte, slik at det bl.a. ikke oppstår problemer knyttet til oksygenmangel, notrevning eller andre operasjonelle problemer under selve avlusingsprosedyren. Det ble satt en overgangsperiode på nesten 1,5 år for at næringen skulle kunne tilpasse seg kravene.

Mattilsynet kan ikke tilsidesette krav for forsvarlig lusebehandling for å bøte på at driftsformene som ønskes benyttet ikke er forenlig med dette.

Argument: Enkelte fiskegrupper må behandles mer skånsomt, noe som aktualiserer bruk av skjørt.

Kommentar: Dersom man mener det er særskilte grunner til å fravike regelverket må det eventuelt søkes om dispensasjon til det til Mattilsynets regionkontor på vanlig måte.

Tilsyn med etterlevelse og reaksjoner ved brudd på kravet

Tilsynet er i ferd med å forberede forvaltningspraksis både mht tilsyn og reaksjoner knyttet til kravet om badebehandling i lukket behandlingssenheter.

Tilsyn med etterlevelse

Tilsynet vil ha fokus på at virksomheten både er i stand til og i realiteten gjennomfører eventuelle badebehandlinger i lukket behandlingssenheter gjennom

- at virksomhetene i løpet av høsten får på plass plan for hvordan forskriftsmessig lusebehandling skal foregå etter 01.01.2011
- ordinært tilsyn med regelverksetterlevelse i driftsfasen.

Mulige reaksjoner på brudd på bestemmelsen

Det vises her til det veilederen til luseforskriften sier om dette på s.3:

” Dersom virksomheten ikke oppfyller de forpliktelser som framgår av forskriften og nødvendige tiltak ikke blir iverksatt, vil dette følges opp av Mattilsynet med opptrappende virkemiddelbruk, herunder tvangsmulkt, utslaktings-/destrueringsvedtak og/eller politianmeldelse. De tidsfrister som settes ved opptrappende virkemiddelbruk og iverksetting av tiltak vil tilpasses alvorlighetsgraden i situasjonen. Også tilbaketrekking av godkjenning etter etableringsforskriften kan være aktuelt, for eksempel dersom anlegget ikke er i stand til å etterleve kravene på angjeldende lokalitet eller med det utstyret de disponerer.” (Notatets understrekninger)

Oppsummering

- Krav om badebehandling i lukket behandlingseenhet trer i kraft 01.01.2011.
- Dagens metoder for bruk av skjørt vil være forbudt etter dette.
- Alle virksomheter må sikre at de vil være i stand til å etterleve kravet.
- Mattilsynet vil føre tilsyn med at virksomhetene imøtekommer kravet.
- Mattilsynet vil iverksette reaksjoner på regelverksbrudd