

Deres ref

Vår ref
19/3879-1

Dato
28. juni 2019

HØRING – BEKJEMPELSESPLAN FOR PANKREASSYKDOM (PD)

Nærings- og fiskeridepartementet sender med dette forslag til «Bekjempelsesplan for pankreassykdom (PD)» på høring.

Høringsfristen er satt til **1. september 2019**.

Innholdsfortegnelse

Bakgrunn	2
Innledning	2
Formål med planen og målgruppe	3
Mål med PD-bekjempelse	3
Hovedstrategier for å oppnå målene med PD-bekjempelse	4
Endring av PD-forskriften	5
Nytt annet ledd i § 8 om båndlegging av anlegg ved mistanke om PD grunnet smittekontakt	5
Innholdet i bekjempelsesplanen	6
Del I. Pankreassykdom – risikobilde og forvaltningsmessige konsekvenser	6
Del II. Mattilsynets forvaltning av pankreassykdom	6
Del III. Anbefalinger til oppdrettsaktører	6
Vedlegg til planen	6
Høringssvar	7

Bakgrunn

Innledning

Nasjonal PD-forskrift ble vedtatt 29. august 2017 (Se lenke til Lovdata her: [PD-forskriften](#)).

Mattilsynet har på oppdrag fra Nærings- og fiskeridepartementet utarbeidet et utkast til en bekjempelsesplan for sykdommen PD (pankreassykdom). Planen tar utgangspunkt i gjeldende krav i regelverket for bekjempelse av PD. Regelverkskravene fremkommer i nasjonal PD-forskrift, i transportforskriften og i kontrollområdeforskriften for PD som for tiden gjelder i Trøndelag og sør i Nordland.

Bakgrunnen for oppdraget med å lage en bekjempelsesplan, var å sikre en enhetlig behandling av situasjoner med utbrudd av PD, hvor det tydeliggjøres hvorfor og hvordan et utbrudd må behandles ulikt avhengig av hvor i landet utbruddet skjer. På denne måten skal næringen oppleve en større grad av forutsigbarhet, og saksbehandlere i Mattilsynet skal få støtte i sin behandling av enkeltsaker.

Nasjonal PD-forskrift oppretter en sone som strekker seg fra Jæren til Skjemta (Buholmråsa fyr) i Trøndelag (PD-sonen). I PD-sonen er sykdommen utbredt og må regnes som endemisk. Resten av kysten dekkes av to overvåkingssoner. De to nasjonale overvåkingssonen er enten fri for PD (områdene sør/øst for Jæren og områdene nord for Sømna kommuner i Nordland) eller er omfattet av kontrollområder som er opprettet for å bekjempe sykdommen med sikte på å bli fri for sykdommen. (Pr. mai 2019 gjelder dette kontrollområdet som ble opprettet 15. desember 2017 i området fra Skjemta i Trøndelag til og med Sømna i Nordland.)

Kravene til transport er med innføring av PD-kravene strammet inn. Kravene som retter seg mot transport av fisk er tatt inn i transportforskriften. Det er forbudt å transportere levende laksefisk, unntatt settefisk, ut av PD-sonen, og det er forbudt å transportere laksefisk til slakt over Hustadvika.

Samlet innebærer bestemmelsene i PD-forskriften og transportforskriften nye tiltak for å forsterke grensen mellom PD-sonen og de nasjonale overvåkingssonene. Regelverket legger også til rette for at flest mulig anlegg innenfor PD-sonen kan bli fri for sykdommen. Kravene i regelverket og forvaltningspraksis innebærer mer områdevis forvaltning med koordinert drift og brakklegging både i PD-sonen og i de nasjonale overvåkingssonene.

Mattilsynet orienterte næringen om innholdet i bekjempelsesplanen i et innledningsmøte i Bergen 26.10.2017 i en tidlig fase av arbeidet. I tillegg ble det gjennomført en rekke særlige møter med større aktører. Mattilsynet holdt også innlegg på møter for oppdrettere i Hordaland/Sogn og Fjordane, Midt-Norge og Nord-Norge. Rundt 25 næringsaktører benyttet anledningen til å gi innspill til den foreløpige skissen til plan fra Mattilsynet.

Formål med planen og målgruppe

Formålet med bekjempelsesplanen er å gi en oversikt over faglige og forvaltningsmessige rammer som ligger til grunn for arbeidet med å forebygge og bekjempe fiskesykdommen pankreassykdom (PD) i Norge. Planen gir veiledning rettet mot både tilsynet og næringsaktører. Vurderingene som skal gjøres er faglig komplekse. Målgruppen for bekjempelsesplanen er næringsaktører og ansatte i Mattilsynet som på ulike måter og nivåer er involvert i arbeidet med bekjempelse av PD.

Konklusjonene som Mattilsynet skal trekke i sitt tilsyn baseres på best tilgjengelige kunnskap og erfaring om sykdommen og potensialet for smittespredning. Kunnskapen skal anvendes på de aktuelle lokale forholdene og innenfor rammene som lov og forskrifter gir. Planen skal legge til rette for en enhetlig behandling av saker knyttet til PD.

Planen er ment å skulle gi akvakulturnæringen tydelig og god informasjon om sykdommen og hvilket ansvar som påhviler den enkelte aktør i arbeidet med å forebygge og bekjempe PD. Dette for å skape forutsigbarhet der det er lagt opp til skjønnsmessig forvaltning. Planen gjelder alle situasjoner der PD-smitte mistenkes eller er påvist hos oppdrettsfisk, uansett virustype og virulens.

Mål med PD-bekjempelse

Nasjonal PD-forskrift gir i formålsbestemmelsen uttrykk for hva myndighetene ønsker å oppnå med tanke på bekjempelse av sykdommen PD. Bestemmelsen slår fast ulike strategier i PD-sonen og i overvåkingssonene.

Som en følge av formålet tatt inn i PD-forskriften, vil hovedmålene med Mattilsynets forvaltning være å:

- Gi de nasjonale overvåkingssonene i PD-forskriften et smittehygienisk vern mot introduksjon av PD-virus
- Forebygge introduksjon av PD-smitte til akvakulturanlegg
- Holde settefiskpopulasjonene fri for PD-smitte
- Hindre overføring av PD-smitte ved transport av fisk, ved bruk av servicefartøyer, og gjennom annen akvakulturrelatert aktivitet
- Begrense sannsynligheten for at PD-viruset blir spredd ved slakting og destruksjon av fisk
- Bekjempe utbrudd av PD hos fisk på en hensiktsmessig og sikker måte
- Bekjempe PD i «brohodelokaliteter» (anlegg som ligger inntil etablerte branngater og som kan fungere som «brohoder» for spredning av smitte)
- Kunne gi restriksjoner på og ha kontroll med flytting av fisk og annen risikoaktivitet over etablerte branngater

Hovedstrategier for å oppnå målene med PD-bekjempelse

For å nå de ovennevnte hovedmålene, er det besluttet følgende strategier for den fremtidige forvaltningen av PD:

Generelle tiltak/strategier for hele landet:

- Båndlegging av anlegg med mistanke om eller påvist PD
- Restriksjoner på bruk av åpen slaktemerd
- Etablering av kontrollområder for bekjempelse av PD
- Koordinerte brakkleggingsgrupper som et viktig smitteforebyggende tiltak
- Smittesikker transport

Hovedstrategier i PD-sonen:

- Forbud mot å flytte sjøsatt fisk, med mindre flyttingen er en del av en godkjent driftsplan
- Bekjempelse av utbrudd som grenser mot PD-frie områder for å hindre spredning av sykdommen til de nasjonale overvåkingssonene
- Som en hovedregel vil PD bekjempes ved hjelp av andre tiltak enn utslakting. Unntak fra denne hovedregelen er:
 - o Førstegangs påvisning av PD SAV3 i et akvakulturanlegg i PD-sonen nord for Hustadvika i Møre og Romsdal, vil medføre vedtak om å slakte ut eller destruere fisken så fort som mulig
 - o Dersom SAV2 blir påvist i anlegg i PD-sonen sør for Stadt, kan Mattilsynet fatte vedtak om fjerning av fisk dersom hensynet til å begrense smittespredning tilsier det. Dersom påvisning av SAV2 kan medføre at virus får etablere seg i området, skal det fattes vedtak om utslakting/destruksjon
- Forbud mot å transportere levende laks, ørret, regnbueørret og røye med brønnbåt ut av PD-sonen, unntatt settefisk.
- Forbud mot å transportere fisk til slakt over Hustadvika i Møre og Romsdal.
- Forbud mot å transportere rensefisk fra akvakulturanlegg med ubehandlet sjøvann ut av PD-sonen. Det samme gjelder ved transport fra område der aktuell subtype av SAV forekommer, til område fri for den aktuelle subtypen av SAV.
- Brønnbåter, servicefartøy og utstyr må rengjøres og desinfiseres før de forlater PD-sonen og buffersonen.

Hovedstrategier i de nasjonale overvåkingssonene:

- Ved førstegangs påvisning av PD(SAV2 og SAV3) i de nasjonale overvåkingssonene skal Mattilsynet som hovedregel fatte vedtak om tømning ved rask utslakting/destruksjon av fisken i anlegget.
- Dersom det påvises PD på flere anlegg i det berørte området, skal det gjennomføres en vurdering av risiko for spredning av smitte opp mot forholdsmessigheten av tiltaket før et eventuelt vedtak om rask tømning av anlegg fattes.
- Rask utslakting/destruksjon som virkemiddel skal vurderes uavhengig av om det opprettes et kontrollområde eller ikke, ut fra en avveining av smitterisiko opp mot forholdsmessighet. Rask utslakting/destruksjon kan slik sett benyttes både innenfor et kontrollområde og i enkeltstående tilfeller.

Endring av PD-forskriften

Nytt annet ledd i § 8 om båndlegging av anlegg ved mistanke om PD grunnet smittekontakt

PD-forskriften forbyr flytting av fisk fra en lokalitet med mistanke om eller påvist PD, jf § 8 første ledd. Dette er et forbud som den enkelte oppdretter har ansvar for å overholde fra mistanke eller påvisning oppstår, slik dette er definert i forskriften. Mattilsynet vil følge opp dette med et vedtak om båndlegging. I tillegg kan det oppstå behov for å båndlegge lokaliteter som har eller har hatt smittekontakt med lokaliteter som har mistanke om eller påvist PD. Dette er det ikke hjemmel for etter PD-forskriften, men matloven § 19 gir hjemmel til slik båndlegging.

Matlovens § 19 slår fast plikten til å opptre aktsomt slik at det ikke oppstår fare for spredning av smittsom sykdom. Levende dyr skal ikke omsettes, tas inn i dyrehold, flyttes eller settes ut når det er grunn til mistanke om smittsom sykdom som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. I merknadene til Matlovens § 19 (forarbeidene til matloven (Ot.prp. nr. 100 (2002 – 2003))), legges det til grunn at begrepet «grunn til mistanke» skal forstås som «hva man burde ha hatt mistanke om på grunnlag av de forhold som gjør seg gjeldende i den enkelte situasjon». Forarbeidene presiserer at med mistanke forstås også mistanke som oppstår på grunnlag av opplysninger om mulig smittetmessig kontakt (smittekontakt) som kommer frem ved epidemiologisk kartlegging av sykdomstilfeller.

PD er en svært smittsom sykdom, og ut fra sykdommens natur vil også smittekontakt gi «grunn til mistanke» om PD, slik dette defineres i matloven. Med smittekontakt menes kontakt med et akvakulturanlegg som har mistanke om eller påvist PD, og hvor kontakten kan ha ført til at smitte er overført til et anlegg som i utgangspunktet er fri for PD. Typisk kan slik kontakt være flytting av fisk, via båter, bruk av felles utstyr, korte avstander i sjø etc.

Nærings- og fiskeridepartementet ser at det kan være et problem at mistanke-definisjonen i PD-forskriften er snevrere enn mistanke-definisjonen i matloven. Etter matloven er det en aktsomhetsplikt ved smittekontakt. Etter PD-forskriften vil ikke smittekontakt alene være "mistanke" som gir båndlegging etter § 8 første ledd. En forskrift kan ikke innskrenke myndighet som er gitt i lov, men siden mistanke knyttet til PD og båndlegging er så tydelig regulert og definert i PD-forskriften, mener vi at dagens regulering kan bidra til forvirring.

Kravet til klar hjemmel varierer etter hvor byrdefull den statlige maktutøvingen er (jf. Fjordlaks-dommen). Konsekvensen av det kan være at hjemmelen for båndlegging kan være klar nok i noen tilfeller, og for uklar i andre – avhengig av hvor byrdefull den konkrete båndleggingen vil være. Departementet mener derfor at PD-forskriften bør endres for å tydeliggjøre rettstilstanden og sørge for en bedre forutsigbarhet for oppdrettere. Slik departementet ser det, innebærer dette ingen materiell endring, kun en presisering av matlovens bestemmelse og hvordan denne skal forstås i sammenheng med PD. Vi foreslår derfor å legge inn et nytt annet ledd i forskriftens § 8:

"Mattilsynet kan forby flytting av fisk inn til eller ut av et akvakulturanlegg som har hatt smittekontakt med et akvakulturanlegg med mistanke om eller påvist PD, dersom dette er nødvendig for å kontrollere et utbrudd."

Vi gjør oppmerksom på at Bekjempelsesplanens punkt 3.1 i Del II er skrevet som om denne endringen i forskriften er fastsatt, selv om endringen høres samtidig med planen. Dette gjelder også planens vedlegg 3, mal for båndlegging av anlegg med mistanke om eller påvist PD-smitte. Se også vedlagt endringsforskrift.

Innholdet i bekjempelsesplanen

Del I. Pankreassykdom – risikobilde og forvaltningsmessige konsekvenser

Bekjempelsesplanens Del I gir bakgrunnsinformasjon av betydning for forebygging og bekjempelse av PD i Norge. Her gis en status over dagens forekomst av de ulike subtypene av PD-viruset. Del I gir også en vurdering av det generelle risikobildet med hensyn til videre spredning av sykdommen, og hvilke konsekvenser det får for forvaltningen av sykdommen og valg av virkemidler i bekjempelsesarbeidet. Videre oppsummerer denne delen det regelverket som er relevant ved flytting av fisk, og PD-forskriftens relasjon til det felles regelverket i EØS-samarbeidet.

Del II. Mattilsynets forvaltning av pankreassykdom

Bekjempelsesplanens Del II inneholder detaljer om Mattilsynets forvaltning av regelverket i de ulike delene av landet. Regelverket gir rom for utøvelse av faglig skjønn. Del II skal gi støtte for vurderingen av enkelttilfeller og bidra til en mer enhetlig håndtering av like tilfeller. Denne delen er også viktig for næringsaktører for å få innsyn i hvordan regelverket skal forstås og bli anvendt av Mattilsynet. De deler av Del II i planen som tilsier handling fra Mattilsynet er å oppfatte som en instruks til Mattilsynets regioner og hovedkontor. For øvrig skal Del II gi retningslinjer for tilsynet.

Del III. Anbefalinger til oppdrettsaktører

Bekjempelsesplanens Del III inneholder nærmere anbefalinger til næringsaktørene for å forebygge PD og for å unngå spredning av smitte. Håndtering i strid med klare anbefalinger kan innebære at næringsaktører har opptrådd uaktsomt med tanke på smittespredning i en konkret situasjon. Dette må vurderes individuelt ut i fra den enkelte situasjon.

Vedlegg til planen

Planen har fire vedlegg. Vedlegg 1 utdyper kriteriene for vurdering av smittestatus og inkluderer fire tabeller som tar for seg konkrete vurderinger som skal gjøres når det skal avgjøres om et anlegg bør tømmes raskt for fisk, om fisk kan flyttes eller settes i åpen slaktemerd og hvordan båttrafikk skal vurderes som risiko for spredning av smitte. Vedlegget

er i hovedsak ment som en veiledning til Mattilsynets saksbehandlere, men kan også være en nyttig orientering for oppdrettere. Vedlegg 2 er mal for utforming av kontrollområdeforskrifter. Vedlegg 3 er mal for båndlegging av anlegg med mistanke om eller påvist PD-smitte. Vi gjør oppmerksomme på at dette også er en høring av malene i vedlegg 2 og 3. Høring av maler gjøres for å kunne korte ned på høringsprosessen ved et reelt utbrudd, Tilslutt viser vedlegg 4 kart med statusoversikt over PD, oppdatert pr 1. november 2018 og pr 1. juni 2019.

Høringssvar

Vi vil spesielt be om innspill dersom noe fremstår uklart eller ikke gir tilstrekkelig grad av forutsigbarhet. Vi ber også om konkrete innspill vedrørende endring av § 8 og maler for kontrollområdeforskrifter og vedtak om båndlegging.

Høringer er åpne, og alle kan sende innspill til oss. Vi ber om at høringssvar sendes inn digitalt ved å bruke skjemaet for høringssvar på www.regjeringen.no. Høringsuttalelsene kan også sendes til postmottak@nfd.dep.no og merkes med saksnr. 19/3879.

Alle høringssvar vil bli offentliggjort.

Høringsfristen er 1. september 2019

Med hilsen

Yngve Torgersen (e.f.)
avdelingsdirektør

Nina Eriksen Vinje
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer