

Høringsnotat

Høringsnotat om transport av levende fisk

Bakgrunn

I regjeringens *strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring* ble det fokusert på en del utfordringer knyttet til transport av levende fisk.

I strategiens kapittel 4 sa regjeringen at den vil gjennomgå dagens krav til brønnbåtene og transporten, og oppfordre næringen til å utvikle manualer for beste praksis (Code of good practice).

Dette høringsnotatet følger opp regjeringens bærekraftsstrategi på disse punktene ved å drøfte utfordringer knyttet til den risiko som transport av levende fisk for oppdrettsformål utgjør med hensyn på utbrudd og spredning av smittsomme fiskesykdommer.

Vanligvis er det bare konkrete forslag til regelverksendringer som sendes på høring. I dette notatet foreslås ingen konkrete regelverksendringer, men høringsinstansene inviteres til å komme med sine vurderinger av utfordringene og mulige løsninger. Departementet vil deretter gjennomgå innspillene, og sende på høring forslag til regelverksendringer dersom dette skulle bli aktuelt.

Departementet inviterer særlig næringsutøverne langs produksjonskjeden til å vurdere hvordan næringen selv kan møte de ulike utfordringene.

Transport av levende fisk i norsk havbruksnæring

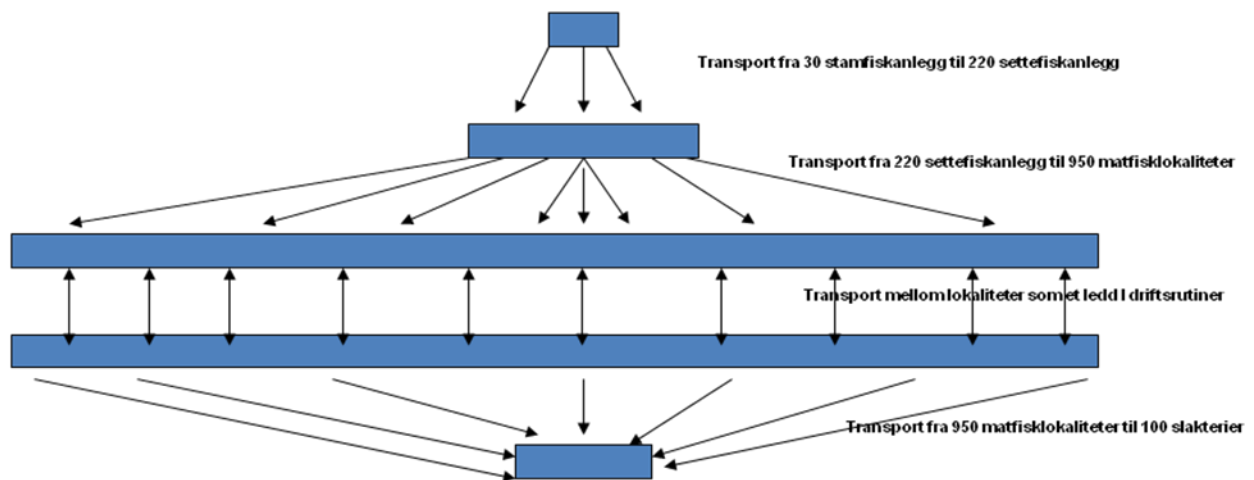
I dette notatet er begrepet transport brukt gjennomgående. Dette dekker alle former for fysisk flytting av fisk fra ett sted til et annet gjort av mennesker, uavhengig av avstand. Omsetning dekkes i dette notatet av begrepet transport, men er allikevel brukt der det er særlig relevant pga. henvisning til EUs omsetnings- og handelsregelverk.

Notatet drøftes utfordringene knyttet til transport av levende fisk i havbruksnæringen, med hovedvekt på lakseoppdrett. Prinsippene er imidlertid gjeldende for alle arter, som eksempelvis torsk og blåskjell.

Transport av fisk foregår i alle ledd i produksjonskjeden.

1. Rogn transporteres fra rognleverandør til settefiskanlegg. Denne delen av produksjonsfasen foregår i ferskvann.
2. Fra settefiskanlegget transporteres settefisk til matfiskanleggene.
3. Det foregår en utstrakt transport i sjøfasen mellom ulike matfisklokaliteter.
4. Til sist må slakteklar fisk transporteres fra matfisklokaliteten til slakteri.

Illustrasjon: Transport av levende fisk innen lakseoppdrett



Hvilke ytre rammebetingelser gjelder.

Før inngåelse av EØS-avtalen, var det et generelt forbud mot flytting av sjøsatt fisk, unntatt til slakting. All transport av fisk krevde helseattest, og ved transport over fylkesgrenser skulle fylkesveterinæren i det fylke som mottok levende fisk gi tillatelse i hvert enkelt tilfelle.

Ved etableringen av EUs indre marked ble handel med levende dyr omfattet av "de fire friheter", og også levende dyr skulle således i prinsippet sirkulere fritt i det indre markedet. EU satte i den forbindelse i gang et stort arbeid for å etablere et tilfredsstillende veterinærregelverk som skulle ivareta dyrehelsen når det indre markedet trådte i kraft. Når Norge gjennom EØS-avtalen fikk adgang til det indre marked, var det en forutsetning at vi overtok EUs regler på området, gjennom Rådsdirektiv 91/67/EEC. Direktiv 91/67/EEC var et "placing on the market" direktiv og ikke et "intra-community trade" direktiv, hvilket angir at reglene gjelder like mye innen et medlemsland som mellom medlemsland.

Direktiv 91/67/EEC er nå erstattet av Rådsdirektiv 2006/88/EC, der disse prinsippene er videreført. Av dette følger at Norge må anvende disse reglene for transport av levende fisk uavhengig av om dette gjelder transport i tilknytning til import/eksport eller transport innad i Norge. Hovedregelen er at levende fisk uten kliniske tegn til sykdom skal kunne transporteres og omsettes fritt, gitt at deres kjente helsestatus ikke utgjør en trussel for helsestatus på mottakerstedet. Dette betyr at man ikke kan forby flytting fra ett sted med bedre helsestatus for en gitt sykdom til et sted med lavere helsestatus. Man kan heller ikke forby flytting mellom to områder med lik helsestatus, unntatt når det pågår en bekjempelseskampanje på mottaksstedet. I EUs direktiv er det også tatt inn generelle minimumsregler for sykdomsforebyggende tiltak under transport som er tatt inn i den norske transportforskriften.

Reglene er selvsagt ikke til hinder for at næringsutøverne selv, enten individuelt eller kollektivt, innfører egne retningslinjer ("Code of good practice" eller "manualer for beste praksis") som går lengre enn myndighetens minimumskrav. Dersom næringen selv ønsker å lage seg strengere rutiner enn myndighetenes krav, står de fritt til det. Et eksempel på dette er den skotske oppdrettsnæringens "Code of Good Practice for Scottish Finfish Aquaculture"¹. Norsk oppdrettsnæring har så langt ikke kommet med tilsvarende generelle retningslinjer. Det nærmeste man kommer i Norge er næringens egen tiltaksplan mot pankreassykdom (PD), som næringen har utviklet for å hindre spredning av og redusere problemene med PD på Vestlandet.

Det gjøres også oppmerksom på at lakse- og innlandsfiskelovens § 8 har bestemmelser som krever tillatelse fra miljøvernmyndighetene for import av levende laksefisk. Dette har betydning for det totale transportbildet i norsk havbruksnæring, da import av levende laksefisk fra andre land krever tillatelse fra Miljøverndepartementet.

Av dette følger:

- 1) Med hjemmel i lakse- og innlandsfiskeloven kan laksefisk ikke innføres til Norge fra andre land, med mindre miljøvernmyndighetene har gitt tillatelse.
- 2) Med henvisning til EØS-avtalen og Rådsdirektiv 2006/88/EC kan norske myndigheter i utgangspunktet ikke forby flytting av fisk, med mindre det følger av reglene i dette direktivet. Direktivet er implementert i norsk rett fra 1. august 2008.
- 3) Næringen kan gjennom egne retningslinjer/rutiner legge restriksjoner på forflytning utover det myndighetene kan gjøre.

¹ Den skotske oppdrettsnæringas "Code of Good Practice for Scottish Finfish Aquaculture (CoGP)" kan lastes ned fra www.scottishsalmon.co.uk/

En beskrivelse av utfordringene i de ulike trinnene i produksjonskjeden

I det følgende er en beskrivelse av noen av utfordringene knyttet til de fire produksjonsfasene.

Trinn 1 Rogn

Transport av befruktet rogn skjer mellom et lite antall leverandører av rognmateriale (om lag 30 stk) og anlegg for settefiskproduksjon (om lag 220).

I de aller fleste tilfeller anses handel med egg og embryo som en generelt tryggere måte å handle med levende dyr på, enn med levende dyr på et senere utviklingsstadium. I fiskehelsesammenheng eksisterer godt etablerte prosedyrer for desinfeksjon av rogn som reduserer risikoen for overføring av smitte til et akseptabelt nivå for de aller fleste sykdommer. Transport av rogn ansees derfor som lite risikofylt for ikke-vertikalt overførbare sykdommer, gitt at desinfeksjonsprosedyrene følges.

Noen sykdommer kan imidlertid overføres vertikalt (fra foreldre til avkom), dvs. smittestoffet er lokalisert inne i rognkornet og lar seg ikke inaktivere ved overflatedesinfeksjon. For vertikalt overførbare sykdommer kan derfor transport av rogn medfører risiko for overføring av sykdom. Derfor har FKD bedt Mattilsynet utarbeidet et utkast til program for testing av stamfisk i Norge for å sikre at stamfiskpopulasjonene er frie for de mest alvorlige sykdommene (i praksis listeførte sykdommer). Dokumentasjon av dokumentasjon av sykdomsstatus må bygge på prinsippene i Verdens dyrehelseorganisasjon (OIE) sine retningslinjer².

Rogn transporteres oftest i tette nye isoporbokser/kasser, slik at smitte under selve transporten ikke er noe problem.

Trinn 2 – Settefisk

Settefiskproduksjon skjer i om lag 220 settefiskanlegg i ferskvann. Fisken transporteres fra settefiskanleggene til om lag 950 godkjente matfisklokaliteter i sjø. Mellom 650 og 700 matfisklokaliteter er i drift til enhver tid. Fisken er på dette stadiet mellom 30 og 50 gram. Transport av settefisk skjer med brønnbåt, eller i noen grad med brønnbil (tankbil). Det er mellom 60 og 70 slike transportenheter i drift i Norge i dag.

Lengden på transportene er avhengige av tilgangen på settefisk i nærheten av matfisklokalitetene. Slik som næringen er strukturert er det mangel på

² OIE sine retningslinjer er anerkjent av Verdens handelsorganisasjon (WTO). Land som følger disse retningslinjene ved handel, opptre i samsvar med WTO-avtalen.

settefisk i flere områder med mye matfiskproduksjon. Konsern med integrert drift benytter ofte egenprodusert settefisk uavhengig av avstand mellom settefiskanlegg og matfiskanlegg, noe som bidrar til lengre transporter. Generelt er det dessuten en underdekning av settefisk i den nordligste delen av landet, noe som fører til en nettotransport nordover.

Det er også en risikofaktor at det ofte er de samme brønnbåtene som står for transport av settefisk som transporterer slaktefisk. Dette kan medføre at fisk som har levd et relativt beskyttet liv i ferskvann, evt. med sjøvannstilsetning pga smoltifisering, transporteres i samme transportenhet som på forrige oppdrag transporterte slaktefisk. Slaktefisk har naturligvis vært eksponert helt annen mikrobiell flora, og det vil da være helt avgjørende at det blir foretatt en tilfredsstillende vasking og desinfisering av båt og utstyr mellom ulike transportoppdrag.

Vellykket vask og desinfeksjon er avhengig av tid til rådighet mellom oppdragene og ikke minst at brønnbåten er utformet på en slik måte at vask og desinfeksjon kan foretas på en grundig og effektiv måte. Det forutsettes i tillegg til at brønnbåtmannskapet har en tilstrekkelig kunnskap om vask og desinfeksjon.

Mest av alt er kravene til - og kvaliteten på - transporten, rengjøring og desinfeksjon avhengig av de vilkår oppdragsgiver setter for gjennomføring av transportoppdraget.

Trinn 3 Driftsfasen

I driftsfasen er det ofte et ønske om å sortere fisken for å oppnå optimal vekst, og derigjennom inntjening. Det er også slik at noen lokaliteter er mer egnet for mindre fisk (smolt) mens andre lokaliteter er mer egnet for større fisk (nærmere slaktestørrelse). Selv om dette notatet i hovedsak drøfter lakseoppdrett, er transport til ulike lokaliteter pga egnethet i ulike vekstfaser særlig aktuelt i torskoppdrett der også "settefiskproduksjonen" foregår i sjøvann. Dette generer et transportbehov.

Alle lokaliteter er godkjent for en viss maksimal biomasse av hensyn til sykdom, velferd og utslipp. Det er ikke uvanlig at oppdrettere setter ut så mye fisk på en lokalitet at deler av den utsatte fisken må transporteres til andre lokaliteter for å unngå å overstige lokalitetsbiomassen når fisken vokser seg større. Dette kan unngås ved å ikke sette ut mer fisk på den enkelte lokalitet enn det lokaliteten tåler innenfor biomassetaket når fisken når planlagt slaktevekt. Dette vil imidlertid medføre økte driftskostnader for oppdretterne.

At transport stresser fisken og øker risiko for sykdomsutbrudd og spredning av sykdom er et etablert faktum. Et godt eksempel på dette er utbrudd av PD. I næringens egen PD-bekjempelsesplan legges det opp til minimal transport av fisken i driftsfasen. Rett nok vil dette kanskje ikke gi optimal driftsbetingelser, men dette vil svare seg økonomisk som følge av reduserte tap som følge av sykdom.

Trinn 4 – Til slakting

Fra matfisklokalitetene transporteres fisken til om lag 100 slakterier for laksefisk. Fisken er på dette stadiet 3-5 kg. Transport til slakting foregår enten ved brønnbåt eller ved at merdene taues til slakteriet. Sistnevnte er bare aktuelt der det er svært kort avstand fra matfisklokaliteten til slakteriet.

Slakterikapasiteten har de senere årene blitt sentralisert. Mange mindre lokale slakterier er erstattet med færre slakterier med stor kapasitet, som slakter fisk hele året og ofte i flere skift. Utviklingen går her som ellers i samfunnet; sentralisering for å oppnå stordriftsfordeler. I tillegg er det også på denne siden av produksjonsskjeden konserner med integrert produksjon. Disse har som nevnt ovenfor matfisklokaliteter spredt langs kysten, og ønsker å bruke egne slakterier.

Hva kan vi gjøre?

Det er i utgangspunktet to måter å redusere risikoen knyttet til transport

- a) redusere antall transporter
- b) gjøre hver enkelt transport tryggere

For å gjøre antall transporter mindre

For å redusere transporten av settefisk må det etableres regional balanse mellom produksjonskapasitet av settefisk og behovene i matfiskanleggene. Krav om lokalt produsert settefisk vil kreve ny-etableringer av settefiskanlegg i flere områder. Samtidig vil produksjonsoverskudd i andre områder ikke kunne utnyttes. Dette vil da kunne føre til nedleggelse i disse områdene. Tilsvarende vil inntreffe dersom det maksimal transporttid for settefisk innføres.

For redusere transporten av levende slaktefisk kan man benytte mobile slakterier/slaktebåter som bedøver og bløgger fisken, før den føres kjølt til et slakteri for sløyning og bearbeiding. Mer lokal slakting vil ellers medføre at nedlagte slakterier vil måtte gjenåpnes.

For å gjøre transporten tryggere

Det er mulig innenfor dagens regelverk at en brønnbåt eller tankbil med settefisk leverer fisk fra ett settefiskanlegg til flere matfisklokaliteter. Dette er innført av økonomiske- og praktiske hensyn. Ut fra rene smittemessige

hensyn, utgjør en slik praksis en økning av risiko fordi antallet epidemiologiske kontakter øker.

I og med at antallet transportenheter er begrenset, og antall settefisk- og matfisklokaliteter er relativt sett mye høyere, må den enkelte transportenhet benyttes til flere typer transport. Dette kan medføre at et transportoppdrag av slaktefisk blir etterfulgt av et transportoppdrag settefisk. De mest risikofylte overgangene er trolig transport av syk fisk, fulgt av transport av settefisk. Man kan tenke seg at det etableres ordninger med dedikerte brønnbåter. Dette vil si at en og samme transportenhet eksempelvis bare transporterer settefisk, mens andre bare transporterer slaktefisk.

Det vil innenfor dagens EØS-regelverk være mulig å sette strengere krav til helseattest forut for transporten. En mulighet er at fisken, for å oppfylle kravet om å være klinisk fri for sykdom på transporttidspunktet, må ha vært gjenstand for veterinærundersøkelser umiddelbart før transport. Dette vil dog ikke fange opp om fisken har latente infeksjoner som kan utløses av transportstress, eller har fisken skjult smitte som kan spres til mottakersted eller langs transportruten.

Brønnbåtleder som brønnbåtene må følge kan fastsettes. Slike leder er langt på vei etablert på Vestlandet i forbindelse med næringen egen PD-plan. Slike brønnbåtleder ivaretar hensynet til helsestatus langs transportruten, for å redusere sannsynligheten for at smittes tas inn i transportenheten når båten foretar vannutskifting eller går med åpne ventiler.

Moderne brønnbåter er utstyrt med vannbehandlingssystemer som tillater transport med lukkede brønner over lengre distanser. En videreutvikling av dette vil være av stor betydning. Samtidig er utformingen av brønnbåtene er viktig for muligheten for at rengjøring og desinfeksjon skal kunne gjennomføres forsvarlig. Slike hensyn er enklere å ivareta ved nybygginger enn ombygginger av eldre fartøy.

Et viktig element i arbeidet for å gjøre transportene tryggere er hvilke krav næringen setter til forberedelser og gjennomføring av transporten. Salg og kjøp av settefisk foregår mellom to kontraktsparter. I tillegg til risikoen som følger med kjøp av fisken, også handelen utsatt for risikoen som følger av at fisken blir transportert fra settefiskanlegget til matfiskanlegget. I mange andre næringsområder følger ofte kjøper en verdifull vare under transporten fra produsent eller selger til varen er under kjøpers kontroll. Alternativt setter selger og/eller kjøper strenge krav til transportør for gjennomføring av transporten.