

LERØY MIDT AS AVD HOVEDKONTOR
Vågeveien 6
6509 KRISTIANSUND N

Vår ref: 2015/202255
Dato: 18.04.2016
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



ENDELIG VEDTAK – KLAGE PÅ VEDTAK MED KRAV OM JOURNALFØRING AV GRUNNLAGSTALL FRA LAKSELUSTELLINGER TAS IKKE TIL FØLGE

Mattilsynets hovedkontor, heretter kalt hovedkontoret, viser til klage datert 30.11.2015 fra LERØY MIDT AS på vedtak med krav om journalføring av grunnlagstall for lusetelling i minst 4 år.

I klagesaker kommer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VI «Om klage og omgjøring til anvendelse». Vi har vurdert at vilkårene for å ta klagen til behandling er oppfylt.

Vi har kommet til at klagen ikke tas til følge, og finner ikke grunn til å omgjøre vedtaket.

Bakgrunn

Mattilsynet Region Midt fattet vedtak med krav om journalføring av grunnlagstall for lusetelling i forbindelse med det ble gjennomførte tilsyn den 01.10.2015 på lokaliteten NAUSTESET med Lokalitetsnummer 10213. Ved tilsynet ble det observert at lusetellingsskjema ble kastet etter at tallene ble ført inn i Fishtalk. I Mattilsynets vedtak av 26.11.15 ble virksomheten pålagt å oppbevare grunnlagsdata for lusetelling i minst 4 år med hjemmel i Akvakulturdriftsforskriftens § 10. Frist for gjennomføring ble satt til 10.12.2015. LERØY MIDT AS har påklaget vedtaket i brev datert 30.11.2015.

Klagen fra LERØY MIDT AS

Klager hevder at Mattilsynet ikke har hjemmel til å kreve journalføring av grunnlagsdata for lakselusrapporter, som omskrevet. Klager anfører følgende begrunnelse:

«Driftsforskriften § 10 viser til en plikt til å oppbevare driftsjournalen i 4 år og det nærmere innholdet til journalføringsplikten må utledes av forskriften kapittel 4.

Driftsforskriften §§ 41 og 42 om journalføring på henholdsvis lokalitet og produksjonsenhet inneholder ingen bestemmelser om plikten til å journalføre lusetellinger.

I forbindelse med innføring av Luseforskriften og opphevingen av den gamle luse-forskriften, som inneholdt en journalføringsplikt, ble det heller ikke gjort endringer i innholdet til driftsjournalbestemmelsene i driftsforskriften. I Mattilsynet høringsbrev av 29.mars 2012 i forbindelse med høringen av ny Luseforskrift fremgår det under punkt III på side 17 at "Det foreslås en presisering i akvakulturdriftsforskriften § 42 første ledd bokstav e, slik at krav til journalføring også omfatter resultater fra telling av lakselus. Dette er en

videreføring av gjeldende luseforskrift § 4a bokstav d, e og f, og innebærer ingen materiell endring."

Driftsforskriften § 42 ble imidlertid ikke endret slik det er foreslått i høringen. Dette innebærer at journalføringsplikten som bevisst ble utelatt i Luseforskriften og forutsatt fanget opp i Driftsforskriften har falt bort.

Mattilsynet har således ikke hjemmel til å kreve journalføring av grunnlagstall for lakselusrapporter. Mattilsynet har bare hjemmel til å kreve luserapporter etter Luseforskriften § 10. Rapportene skal meldes inn på fastsatt skjema hvilket Lerøy Midt AS også i fortsettelsen selvsagt vil gjøre.»

Region Midts vurdering av klagen fra LERØY MIDT AS

Hovedbegrunnelsen for Mattilsynet Region Midt fastholder sitt vedtak er følgende:

«Grunnlagstall for lusetelling er viktige for i ettertid å kunne sjå om tala som er rapporterte samsvarar med dei som er registrerte i skjemaa ved telling. I tillegg viser grunnlagstala lusetallet på kvar einskild merd, noko som er svært viktig i samband med behandling på delar av anlegg. Ved oppbevaring av grunnlagsdokument vil ein og vete kven som gjennomførte tellinga og kva som var dei opprinnelege dataa. Lusetellingskjemaa er verksemda sin viktigaste dokumentasjon på status og kven som var ansvarleg for registreringa.

Region Midt meiner at Akvakulturdriftsforskrifta sine bestemmingar om journalføring av resultat av undersøkingar, også omfattar registrering av lakselus i den enkelte merd. Grunnen til at det ikkje vart gjort endringar i akvakulturdriftsforskrifta sin § 42, bokstav e, er at det er sett på som utvilsamt at ordet "undersøkelser" også omfattar grunnlagstall for lusetelling. Formuleringa som er nemnt ovanfor "dette er en vidareføring av § 4 a, bokstav d, e og f og inneberer ingen materielle endringar" må forståast som dette. Det var i høyringsbrevet ikkje foreslått konkret anna formulering, men presisert at den noverande forskrifta er ei vidareføring av gjeldande rett. Kravet i luseforskrifta sin § 10 er eit rapporteringskrav og ikkje eit journalføringskrav. Det er ei rekkje forhold som skal journalførast, men som ikkje skal rapporterast rutinemessig.

Vidare står det i § 42, fyrste ledd, punkt e, opplista kva driftsjournalen på produksjonseiningsnivå minst skal innehalde, deriblant "undersøkelser". Vi meiner at "undersøkelser" også omfattar grunnlagstall for lusetelling. Vi viser også til at IK-akvakultur sin § 5, andre ledd, der det står at internkontrollen skal dokumenterast i den form og i det omfang som er naudsynt på bakgrunn av verksemda sin art, aktivitet, risikoforhød og størrelse. Kravet om å ta vare på skjemaa som blir brukt ved telling av lus ute på lokaliteten blir oppretthalde. Kravet er svært lite belastande for verksemdene.»

Relevant regelverk

Matloven

Dyrevelferdsloven

Forvaltningsloven

Akvakulturdriftsforskriften

Forskrift om lakselusbekjempelse

Forskrift om IK-Akvakultur

Hovedkontorets vurdering

Det påklagede vedtaket er fattet i medhold av forskrift om drift av akvakulturanlegg (heretter kalt akvakulturdriftsforskriften). Forskriften er bl.a. hjemlet i matloven og dyrevelferdsloven.

Akvakulturdriftsforskriften § 10 første ledd stiller krav om at det skal foreligge en driftsjournal som skal oppbevares på akvakulturanlegget i minst 4 år. I §§ 41 og 42 stilles det ved produksjon av stamfisk og matfisk ytterligere krav til journalføring på lokalitetsnivå og produksjonsenhetsnivå.

Bestemmelsene om journalføring ble fastsatt i akvakulturdriftsforskriften i 2004, og er videreført ved senere endringer av forskriften. Kontrollhensyn ble gitt som begrunnelsen for bestemmelsene, og at Mattilsynet har behov for opplysningene først og fremst for å kontrollere reglene om bl.a. helsekontroll og -status. Driftsjournalen betraktes som en del av dokumentasjonen i henhold til forskriften om IK-akvakultur § 5 tredje ledd. Det ble likevel valgt å angi konkrete krav til hva journalen minimum skal inneholde. Begrunnelsen for det var viktigheten av de bestemmelsene journalen skal brukes til å kontrollere.


Akvakulturdriftsforskriften § 42 første ledd bokstav e stiller krav om at driftsjournalen for hver produksjonsenhet minst skal inneholde oppdaterte opplysninger om «*fiskens helse- og velferdsstatus: antall helsekontroller, antall obduserte fisk, prøveuttak, undersøkelser, diagnoser, ...*». Bestemmelsen stiller minimumskrav til journalføring. Den angir ikke i detalj hvordan prøveuttak, undersøkelser og diagnoser skal journalføres.

I forskrift om bekjempelse av lakselus vedlegg 1 er det stilt krav om hvordan lakselus skal telles. Etter punkt 5 i vedlegget skal antall lakselus i de forskjellige stadiegruppene på hver fisk føres inn i skjema laget til formålet. Dette vil i det videre kalles for grunnlagsdata, og er grunnlaget for beregningen av gjennomsnittlig antall lakselus av voksne hunnlus, fastsittende og bevegelige stadier for hver produksjonsenhet og anlegget som helhet.

Når den nuværende forskriften om bekjempelse av lakselus ble fastsatt i 2012, ble forskriften endret med hensyn til journalføring. Endringen innebar at det ikke lenger stilles krav til journalføring i forskrift om bekjempelse av lakselus, og at nødvendig krav til journalføring dekkes i sin helhet i akvakulturdriftsforskriften. Det ble samtidig foreslått en presisering i akvakulturdriftsforskriften § 42 første ledd bokstav e. Forslaget innebar at det konkret skulle stå at antallet lakselus av voksne hunnlus, fastsittende og bevegelige stadier skulle journalføres for hver produksjonsenhet, men det ble ikke foreslått presisert om det var grunnlagsdata eller gjennomsnittlig antall lakselus som skulle journalføres. I luseforskriften som ble opphevet i 2012, var det heller ikke presisert om plikten til journalføring omfattet grunnlagsdata eller gjennomsnittstall per merd. Den foreslåtte presiseringen ble ikke ansett som nødvendig og ble ikke fastsatt. Det betyr imidlertid ikke at plikten til å journalføre antallet lakselus av voksne hunnlus, fastsittende og bevegelige stadier har falt bort.

Hovedkontoret mener at bestemmelsen i akvakulturdriftsforskriften § 42 første ledd bokstav e gir hjemmel til å kreve at detaljerte opplysninger om prøveuttak og undersøkelser skal journalføres dersom det er nødvendig for å oppnå forskriftens formål og tilfredsstillende kravet til dokumentasjon slik at viktige opplysninger om helsekontroll- og status kan kontrolleres. Det er en rekke data som journalføres som faller inn under begrepet «undersøkelser» uten at dette er særskilt presisert. Begrepet undersøkelser er et samlebegrep og hva som vil kunne falle inn under begrepet baseres på hva som til enhver tid er nødvendig dokumentasjon for å oppnå forskriftens formål og hensynet til kontrollbehov. Vi mener for eksempel at det er nødvendig å journalføre prøveuttak, undersøkelser og prøvesvar ved forøket dødelighet og mistanke om alvorlige smittsomme sykdommer som ILA og PD. Hovedkontoret mener derfor den aktuelle problemstillingen i denne saken er om det er nødvendig at også grunnlagsdataene fra telling av lakselus journalføres og oppbevares i minst fire år, eller om det er å anse tilstrekkelig med journalføring av gjennomsnittlig antall lakselus av voksne hunnlus, fastsittende og bevegelige stadier for hver produksjonsenhet for å oppnå formålet i forskriftene og tilfredsstillende kravet til dokumentasjon.

Erfaringer viser at Mattilsynet ved tilsyn har blitt oppmerksom på at det ikke alltid er samsvar mellom grunnlagstall etter telling og gjennomsnittstall som innrapporteres. Lusesituasjoner er pr i dag svært krevende. Tiltak som for eksempel reduksjon av maksimalt tillatt biomasse på lokaliteter med store lakselusproblemer baseres bl.a. på lakselustallene som innrapporteres. Feilrapportering

kan få svært alvorlige konsekvenser, jf. dom av 19.10.2015 avsagt i Senja Tingrett, saksnr. 15-055721 MED-SENJ mot Nord Senja Laks AS og  der tidligere daglig leder i et oppdrettsselskap ble dømt til 6 måneders ubetinget fengsel og selskapet fikk en bot på 5 mill. og kr 400.000 i inndragning. Innrapportering av korrekte lusetall er helt avgjørende for forvaltningen av regelverket om bekjempelse av lakselus. Hovedkontoret mener derfor at det er særlig viktig å kunne kontrollere at gjennomsnittstallene som innrapporteres er i samsvar med grunnlagstallene som registreres ved telling av lus. De tallene som innrapporteres fra oppdretter i dag vil også danne grunnlag for de vurderingene og valgene som planlegges gjennomført i 2017 med hensyn til reguleringen av produksjonskapasiteten i oppdrettsnæringen. At dataen som innrapporteres er korrekt er avgjørende for legitimiteten til forvaltningen av regelverket om bekjempelse av lakselus og den fremtidige reguleringen av produksjonskapasiteten i næringen. Mattilsynets hovedkontor finner det derfor nødvendig at virksomhetene på generelt grunnlag journalfører i fire år de grunnlagstallene som skal føres inn i skjema laget til formålet, jf. forskrift om lakselusbekjempelse vedlegg 1 og punkt nummer 5. Oppbevaring av grunnlagsdataene i minst fire år vurderes ikke å være noen stor byrde for virksomhetene.

Mattilsynet vil også påpeke at det er en stadig utvikling og endring i lusebildet. Det nye forvaltningsregimet med bruk av lakselus som indikator for regulering av produksjonskapasiteten i fremtidige produksjonsområder som er under utvikling, kan gi behov for å endre kravene til overvåkning, registrering og rapportering av lakselus. Dette vil kunne medføre at behovet for å kreve grunnlagsdata ikke bare journalført men også rapportert på generelt grunnlag vurderes nødvendig for å oppnå tilstrekkelig god kvalitet på overvåkingen av lakselus.

Konklusjon

Hovedkontoret har konkludert med at det er nødvendig på generelt grunnlag å stille krav om at alle virksomhetene må oppbevare grunnlagstallene fra de ukentlige tellingene i fire år.

Grunnlagstallene på antall lakselus i de forskjellige stadiegruppene på hver fisk skal føres inn i skjema laget til formålet, jf. forskrift om lakselusbekjempelse vedlegg 1 og punkt nummer 5.

Hovedkontoret opprettholder Mattilsynet Region Midt sitt vedtak datert 26.11.2015 med pålegg om å oppbevare grunnlagsdata for lusetelling i minst fire år.

Klager tas på dette grunnlaget ikke til følge.

Vedtaket er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34, jf. Akvakulturdriftsforskriften §§ 10, 42 og 67 andre ledd.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, se forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Friede Andersen
Seksjonsleder, Seksjon fiskehelse og fiskevelferd
Hovedkontoret

Kopi:
Mattilsynet Region Midt
Mattilsynet Avdeling Nordmøre og Romsdal