

Sveriges första femton år med EU Smittskydd



- Det svenska smittskyddet för djur bestäms till stor del av EU:s regelverk, men Sverige kan dock i tillägg ha egna regler för övervakning, kontroll och bekämpning av sjukdomar inom landet.
- Utbrott av allvarliga sjukdomar är bakgrunden till en ny kommande djurhälsolag inom EU. Den förväntas fokusera på tidig upptäckt och övervakning av sjukdomar samt smittskyddsåtgärder. Antibiotikaresistens kommer också att vara en viktig fråga.
- Beredskapen har förbättrats genom EU krav på planer och övningar med utvärdering och uppföljning, en generell nationell satsning, samarbete över gränserna och tillgång till referenslaboratorier.

Sveriges första femton år med EU Smittskydd

Rapporten beskriver utvecklingen av djursmittområdet sedan Sverige blev medlem i EU 1995. Här presenteras i stora drag situationen vid tiden för anslutning, resultaten av förhandlingarna inför EU medlemskapet och de större händelser som har hänt både i Sverige och på EU nivå sedan dess. Rapporten berör också summariskt bakgrunden till nya rättsakter som har kommit till sedan Sveriges anslutning eller som nu planeras för.

Särskild vikt har lagts på Sveriges tilläggsgarantier, beredskap, större utbrott av exotiska sjukdomar, zoonoser, och antibiotikaresistens.

Rapporten ingår i en serie som ska beskriva olika aspekter av vad femton år med EU betytt för jordbruket och landsbygden.

Avdelningen för djurskydd och hälsa

Författare
Bengt Larsson

Sammanfattning

Inför medlemskapsförhandlingarna var smittskyddet en väsentlig del. Sverige hade en god djurhälsosituation och många smittor som fanns inom EU hade bekämpats i Sverige eller hade aldrig hit. Sverige sökte därför garantier vid handel med djur för att hindra introduktion av särskilda smittor. För vissa smittor erhöles garantier, såsom för salmonella, men frågan för flera ansökningar är ännu inte löst. De allvarliga smittor/sjukdomar som introducerats till landet sedan medlemskapet, som sjukdomen blåttunga hos idisslare, grissjukdomen PRRS och fågelinfluensa, har bekämpats och utrotats. Introduktionen av dessa smittor kan inte direkt skyllas på öppnare gränser och EU medlemskapet. Introduktionen av rävens dvärgbandmask beror dock sannolikt på stor införsel av hundar, öppnare gränser och regelverket inom EU.

Beredskapen mot allvarliga sjukdomar har stärkts under medlemskapet där EU ställer tydliga krav på beredskapsplaner och övningar. Det finns också en omfattande expertis inom EU som är tillgänglig för konsultation och det finns även referenslaboratorier för de allvarligaste sjukdomarna. Den nationella satsningen på beredskapsfrågor genom att bland annat kunna erhålla statliga medel för beredskapsprojekt har också bidragit till att utveckla och stärka beredskapen inom smittområdet.

När Sverige, Norge och Finland sökte handelsgarantier som extra skydd mot salmonella var detta ifrågasatt av EU och frågan fick inte sin lösning förrän sista natten av förhandlingarna. Sedan dess har dock frågan prioriterats inom EU och det finns numera ett regelverk för salmonella inom unionen även om det inte är lika omfattande som den svenska kontrollen.

Det har varit ett flertal större utbrott av allvarliga djursjukdomar inom unionen sedan 1995. Det största är utbrottet av mul- och klövsjuka i Storbritannien 2001 som kom att omfatta 2030 besättningar. Detta utbrott tillsammans med flera andra utbrott, t.ex. svinpest och fågelinfluensa, medförde stora kostnader inte bara för de drabbade länderna utan också för EU. Därför gjordes en översyn av gällande djurhälsopolicy med mer än 400 delvis spretande rättsakter som ofta kommit till därför att kriser uppstått. Översynen ledde fram till ett policydokument med titeln *Prevention is better than cure*. Kommissionen har därefter arbetat på att ta fram ett förslag till en ny djurhälsolag. Förslaget är tänkt att lämnas till Parlamentet och Rådet hösten 2012 och antas innehålla ett större fokus på tidig upptäckt och övervakning av sjukdomar samt på smittskyddsforebyggande åtgärder.

Problematiken med antibiotikaresistens är något av en framtida ödesfråga som kräver en global och tvärspektoriell lösning.

Innehåll

1	Bakgrund.....	1
1.1	Svensk förhandlingsposition och förhandlingsresultat	1
2	Utvecklingen i EU och Sverige	3
2.1	Beredskap.....	3
2.2	Tilläggsgarantier och specificerade garantier.....	4
2.2.1	Specificerade garantier	4
2.2.2	Tilläggsgarantier	4
2.3	Salmonella och andra zoonoser.....	5
2.4	PRRS.....	6
2.5	Fågelinfluensa.....	6
2.6	Galna kosjukan	7
2.7	Blåtunga.....	8
2.8	Rävens dvärgbandmask.....	9
2.9	Tuberkulos hos hjort	9
2.10	Antibiotikaresistens	9
2.11	Ny djurhälsolag inom EU.....	11
2.12	Djursmittutredningen.....	11
3	Bedömning av effekter av EU-medlemskap på smittområdet.....	13
4	Framtiden.....	14

1 Bakgrund

Inför medlemskapsförhandlingarna var smittskyddet ett av många viktiga områden. Det fanns farhågor om att öppnare gränser skulle medföra att nya smittor skulle introduceras till landet. Sverige hade då, och har fortfarande, ett gott smittskyddsläge. Det goda smittskyddsläget grundas historiskt på fyra faktorer: ett skyddat geografiskt läge, relativt sett glea djurpopulationer, konsekvent bekämpande av djursmittor och strikta importvillkor. Detta till trots hade flera smittor introducerats till Sverige som till exempel tuberkulos hos hjort och paratuberkulos hos nötkreatur.

Inom EU fanns och finns det flera regelverk som hanterar handel med djur och djurprodukter mellan medlemsstater med grundprincipen att det inte ska vara någon gränskontroll. Förflyttningarna baseras vanligen på hälsointyg som officiell veterinär utfärdar i utförsellandet. Mottagande land har rätt att utföra stickprovskontroller och även provta djur om behov finns. Även för djur som kommer ifrån land utanför EU finns regelverk och det är också angivet från vilka länder import får ske.

I de direktiv som reglerar handel med djur finns möjligheter att söka garantier som skydd för sjukdomar. Vissa av dessa garantier är specificerade i direktiven och meddelar vad ett medlemsland måste uppfylla för att få och vidmakthålla dessa garantier och vad garantierna innebär. Exempel på sådana specificerade garantier är tuberkulos hos nötkreatur, brucellos hos nötkreatur, brucellos hos får och get och newcastlesjuka hos fjäderfä. För andra sjukdomar är villkoren inte angivna och inte heller vad garantierna innebär. Dessa garantier kallas tilläggsgarantier. För vissa djurslag är det reglerat för vilka sjukdomar som tilläggsgarantier kan fås och för andra djurslag är det en så kallad öppen lista, dvs. omfattade alla sjukdomar för vilka djurslaget i fråga är mottagligt för.

1.1 Svensk förhandlingsposition och förhandlingsresultat

Vid medlemsförhandlingarna befarades att EU-regelverket inte var tillräckligt bra utan att nya smittor skulle introduceras till Sverige. Sverige sökte därför garantier för 28 sjukdomar hos nötkreatur, svin, får, get, fjäderfä, bin och vattenbruksdjur. För några sjukdomar hade Sverige redan fått garantier hos EFTA:s övervakningsorgan (ESA) som automatiskt skulle gälla inom EU.

Ett särskilt viktigt område var salmonella där Sverige tillsammans med Finland och Norge ansökte om särskilda garantier vid införsel av nötkreatur, gris och fjäderfä och kött från dessa djur samt ägg. Ett stort arbete gjordes inför förhandlingarna för att ta fram ett underlag om salmonella och beskriva ländernas goda salmonellaläge.

Medlemskapsförhandlingarna var delvis en framgång. EU hade länge en avvisande inställning till salmonellagarantier och frågan avgjordes inte förrän sista natten vid förhandlingarna. Slutresultatet blev dock, efter politiska påtryckningar, att Sverige, Norge och Finland fick särskilda salmonellagarantier vid införsel och import av levande nötkreatur, gris och fjäderfä och kött från dessa djurslag samt

ägg. Dessa garantier baserades bland annat på ett kontrollprogram som godkändes genom kommissionsbeslut 95/50/EEG och andra garantier fördes direkt in i relevanta rättsakter.

För de så kallade tilläggsgarantierna blev resultatet att kommissionen skulle granska ansökningarna och behandla frågan under nästkommande år. Sverige fick vid anslutning eller strax därefter godkännande för de sökta specificerade garantierna. Sverige fick också under viss tid kräva provtagning för svinpest (1 år) och grissjukdomen PRRS (3 år) vid införsel av gris.

2 Utvecklingen i EU och Sverige

Inom EU har smittområdet fokuserats främst på händelser som inträffat. Några större händelser är de utbrott av mul- och klövsjuka som inträffade i Italien och Grekland under 1990-talet och det mycket stora utbrottet av samma sjukdom i Storbritannien 2001 som kom att omfatta 2030 smittade besättningar och som också spred sig till några länder på kontinenten. Vidare inträffade större utbrott av svinpest i Tyskland, Nederländerna och Spanien i slutet av 1990-talet och i början av 2000-talet, fågelinfluensan under 2006, galna kosjukan som eskalerade fram till början av 1990-talet för att efter insatta bekämpnings- och kontrollåtgärder minska och blåtungeutbrottet 2006 till 2010.

Arbetet inom EU har också haft förebyggande syften. Tillkomsten av en ny livsmedelslag (Förordning (EC) 172/2002) skedde efter ett omfattande arbete, liksom tillkomsten av ny zoonosförordning (Förordning (EG) 2003/99/EG) och salmonellaförordning (Förordning (EG) 2160/2003). Ett stort arbete med att utvärdera och uppdatera ett spretigt regelverk för smittskydd påbörjades 2004 och kommissionens förslag till ny djurhälsolag förväntas vara klart till årsskiftet 2012-2013. Under hösten 2011 lade kommissionen också fram en aktionsplan för att motverka antibiotikaresistens.

Svenska utbrott som bör uppmärksammas är newcastlesjuka som påvisats vart eller vartannat år sedan 1995 och där smittkällan sannolikt är vilda fåglar. Under senare år har en särskild duvvariant av det virus som orsakar newcastlesjuka påvisats hos vilda duvor på olika platser i landet och gett upphov till vissa restriktioner i hålllandet av fjäderfä. Frågan om att tillämpa vaccination i stället för en icke vaccinerande policy har därvid uppstått. Det har också varit två uppmärksammade utbrott av mjältbrand, i Halland 2008 och i Närke 2011, där smittkällan i båda fallen sannolikt är kvarvarande sporer i jorden sedan de frekvent förekommande utbrotten under första hälften av 1900-talet. Uppmärksammas bör också paratuberkulosbekämpningen under 1990-talet där ett femtiotal besättningar slaktades ut efter intensiv smittspårning och kontroll av importerade djur och där Sverige nu med relativt hög säkerhet är fri från sjukdomen. Andra insatser som bör nämnas är utrotningen av tuberkulos hos hjort, de omfattande utrotningsprogrammen mot leukos, IBR och BVD hos nötkreatur och Aujeszky's sjukdom hos gris och ett intensifierat arbete med EHEC där ett kontrollprogram nu planeras samt kampen om att få behålla krav på avmaskning avseende rävens dvärgbandmask vid införsel av hund.

Några särskilt viktiga områden utvecklas i det följande.

2.1 Beredskap

Det finns bekämpningsdirektiv inom EU för allvarigare sjukdomar som ett land minst måste följa vid händelse av utbrott. Medlemsstaterna ska också skicka in beredskapsplaner för dessa sjukdomar till kommissionen för godkännande. Kommissionen har också en inspektionsorganisation, *Food and veterinary office* (FVO), som bland annat kontrollerar att länderna har fungerande beredskapsplaner och organisation. Sverige har haft två inspektioner inom beredskapsområdet, 1999 och 2003 och klarat sig bra. Det är också angivet i bekämpningsdirektiven att beredskapsorganisation ska övas och en eller ibland flera övningar med olika fokus och olika smittämnen har hållits årligen.

Efter mul-och klövsjukeutbrottet i Storbritannien 2001 genomfördes ett omfattande projekt av behov inom beredskapsområdet. Detta projekt (STUDS-projektet) ledde bland annat fram till en ändrad krisorganisation och skapandet av ett IT program för att hantera kriser.

Det har också skett en svensk nationell generell satsning på beredskapsfrågor. Det är bland annat möjligt att erhålla ekonomiska medel för projekt efter ansökan till dåvarande Krisberedskapsmyndigheten och nuvarande Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Särskilt samordning mellan olika myndigheter och aktörer prioriteras. Detta har bidragit till en förbättrad beredskap inom flera områden inte minst inom smittskyddsområdet.

2.2 Tilläggsгарantier och specificerade garantier

Med specificerade garantier menas rätt att tillämpa striktare handelsregler för vissa sjukdomar som finns definierade i EU:s regelverk. Medlemsländer kan efter ansökan få tillämpa dessa garantier om de uppfyller vissa kriterier. Med tilläggsгарantier menas garantier som medlemsländerna kan söka och få för sjukdomar som antingen finns angivna i regelverk (positiv lista) eller för sjukdomar som djurslaget är mottagligt för (öppen lista) och där garantierna inte i förväg är angivna i regelverk.

2.2.1 Specificerade garantier

Vid anslutningen till EU fick Sverige specificerade garantier avseende tuberkulos hos nötkreatur, brucellos hos nötkreatur (*Brucella abortus*), brucellos hos får och get (*Brucella melitensis*) och icke-vaccinerande policy för newcastlesjuka hos fjäderfä. Efter ett omfattande bekämpningsprogram, godkänt av Kommissionen 1996, mot enzootisk bovin leukos fick Sverige i december 2000 garantier baserat på frihet för denna sjukdom.

2.2.2 Tilläggsгарantier

Sverige beviljades vid inträdet i EU eller senare tilläggsгарantier för nötkreatursjukdomen IBR, grissjukdomen Aujeszky's sjukdom, scrapie hos får och get, fisksjukdomarna värviremi hos karp, infektiös pankreasnekros (IPN) och renibakterios (BKD) hos fisk och fjäderfäsjukdomarna egg-drop syndrome (EDS 76) och TRT/SHS.

För andra smittor och sjukdomar som Sverige sökte tilläggsгарantier för har kommissionen inte avgjort frågan. Detta gäller för sjukdomarna/smittämnen paratuberkulos, *Leptospira hardjo*, *Campylobacter foetus* och trichomonas hos nötkreatur, paratuberkulos och *Mycoplasma agalacie* hos får och get, PRRS, TGE, PED och *Leptospira pomona* hos gris samt ILT och IB hos fjäderfä. Sverige hävdar sin rätt att behålla sina införselkrav för flertalet av de sjukdomar som dessa tilläggsгарantier avser.

Efter klagan från svensk medborgare har kommissionen under 2012 inlett ett överträdelseförfarande vad det gäller Sveriges införselregler för nötkreatur som anges gå utöver regelverket i handelsdirektiv 64/432/EEG. Från juridiskt sakkunniga hävdas att om ärendet går till EU-domstolen kommer Sverige att förlora målet.

De särskilda garantier som gäller salmonella och rävens dvärgbandmask redovisas särskilt nedan.

2.3 Salmonella och andra zoonoser

En zoonos är en sjukdom eller smittämne som på ett naturligt sätt kan spridas mellan djur och människa. Det första zoonosdirektivet inom gemenskapen (92/117/EEG) medförde att alla länder skulle rapportera fynd av zoonotiska smittämnen i livsmedelskedjan. Som en reaktion på salmonellaproblem och andra kriser inom livsmedelskedjan som till exempel galna kosjukan och dioxinskandalen tillkom kommissionens vitbok om livsmedelssäkerhet under år 2000. Vitboken signalerade en tydlig prioritering av livsmedelssäkerhet. Den nya policyn blev förverkligad med start i den nya livsmedelslagen, förordning (EG) 178/2002. Viktiga element var att foderproducenter, primärproduktion och livsmedelsindustri alla var livsmedelsproducenter och att EU:s livsmedelssäkerhetsmyndighet (EFSA) bildades. Mer specifikt verkställdes vitboken i primärproduktionen genom salmonellakontrollförordningen (EG) 2160/2003 och för livsmedel och foderproduktion i det generella hygienpaketet, förordningarna 852, 853 och 854 från 2004. Enligt förordning (EG) 882/2004 ska varje medlemsland upprätta ett flerårigt kontrollprogram där kontrollen av hela livsmedelskedjan ska beskrivas och genomföras.

Med stöd av salmonellakontrollförordning (EG) 2160/2003 har baslinjestudier för fjäderfä och gris genomförts i medlemsländerna och målprevalens för salmonella har fastställts/ska fastställas för olika kategorier av djur. Man kan därmed säga att EU har valt en väg som sammanfaller med Sveriges synsätt även om regelverket inte i alla delar är lika strikt som det svenska och heller inte omfattar levande nötkreatur. Sverige har aktivt deltagit i detta arbete även om det nog är mer opinionen inom de olika medlemsländerna som medfört en policyändring. I många medlemsländer har salmonellasituationen förbättrats och Danmark har sökt och fått samma garantier som Sverige och Finland vad det gäller ägg.

Vid sidan av salmonella finns det enligt förordning (EG) 2003/99 en övervaknings- och rapporteringsplikt för sju zoonoser: brucellos, campylobacterios, echinococcus (dvärgbandmask), listerios, trikinos, tuberkulos och verotoxinbildande *E. coli* (VTEC). Därutöver ska andra zoonoser övervakas om det är motiverat utifrån det epidemiologiska läget. Det finns också krav på övervakning av antibiotikaresistens, ett område som har blivit alltmer viktigt. Det är bra att zoonoser rapporteras och övervakas, dock behöver övervakningen harmonieras för att data ska kunna jämföras mellan länder och över tid så att slutsatser kan dras om trender och hot.

Enligt direktiv 92/117/EEG ska medlemsländer ha ett centrum för zoonoser. Ett sådant bildades 1997 vid SVA. Zoonosrådet med representanter från centrala och regionala myndigheter på folkhälso- och djurhälsosidan är rådgivande åt zoonoscentrum. I rådet behandlas frågor av långsiktig och strategisk natur. Sedan har också en zoonosamverkansgrupp bildats med Socialstyrelsen som sammankallande. I Zoonosamverkansgruppen finns i stort sett samma representation som i Zoonosrådet och gruppen sammankallas när en större händelse sker inom zoonosområdet.

Från 2011 pågår ett zoonosprojekt finansierat av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) där Smittskyddsinstitutet, Socialstyrelsen, Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt gemensamt ska ta fram handlingsplaner för de större zoonoserna i landet. Vidare ska en utbrottsgrupp utvärderas och utvecklas och ett gemensamt IT system för hantering av zoonos-data tas fram.

2.4 PRRS

PRRS står för *porcine respiratory and reproductive syndrome* och är en virus-sjukdom hos gris. Sjukdomen introducerades till Europa och EU i början på 1990-talet och fick en snabb spridning. I början sökte gemenskapen förhindra smittspridning med krav på bekämpning och restriktioner vid förflyttning av gris. Allt eftersom sjukdomen spreds blev regelverket för sjukdomen allt svagare och de sista resterna försvann när handelsdirektiv 64/432/EEG för nötkreatur och svin reviderades 1997. Eftersom sjukdomen var reglerad kunde Sverige 1995 inte söka några tilläggsgarantier för sjukdomen vid medlemskapsförhandlingarna. Sverige fick dock igenom krav på att grisar som skulle införas till Sverige under en 3-års-period skulle provtas för PRRS. När sjukdomen sedan blev oreglerad genom direktiv 97/12/EG men innan detta direktiv trädde ikraft sökte Sverige om tilläggsgarantier för PRRS. Enligt direktiv 97/12/EG fanns inga möjligheter att söka tilläggsgarantier för PRRS. Sverige har ännu inte fått något slutligt svar från kommissionen på denna ansökan.

PRRS påvisades i Sverige första gången i juli 2007 och då vid den nationella övervakningen. Sammanlagt påvisades smittan i 7 besättningar. Det kunde inte fastställas hur smittan hade kommit in i landet. Efter avlivning av grisarna i de smittade besättningarna, smittspårning och omfattande provtagning i avelsbesättningar och på slakterier kunde SVA visa med hög säkerhet att infektionen inte längre fanns i Sverige.

Kostnaderna för PRRS-bekämpningen beräknades till cirka 50 miljoner kronor. En samhällsekonomisk analys (Jordbruksverkets rapport 2009:4) visade att bekämpningen var lönsam. Beräkningarna visade att om inga åtgärder vidtas för att kontrollera PRRS skulle de direkta kostnaderna för grisproduktionen inom 10-15 år motsvara mellan 46 och 300 miljoner kronor per år och de indirekta kostnaderna för förädlingsindustrin och andra branscher till 50 och 350 miljoner kronor årligen. Det var alltså ekonomiskt lönsamt att utrota smittan från landet.

2.5 Fågelinfluensa

Under hösten 2005 kom rapporter från Sydostasien om att en aggressiv form av aviär influensa, HPAI H5N1, spred sig bland vilda fåglar och tamfjäderfå med enstaka fall hos människa, ofta med dödlig utgång. Sjukdomen spreds västerut och fanns inför årsskiftet 2005/06 till gränsen vid EU. Inom unionen togs ett flertal beslut efter otaliga arbetsgruppsmöten på kommissionsnivå om hur sjukdomen skulle hanteras och övervakas och regelverk för import av fjäderfå från tredje land justerades. Ett bekämpandedirektiv för sjukdomen fanns redan på plats. Få sjukdomar har blivit så uppmärksammade och massmedia rapporterade om nya fall och områden där smittan påvisades. Rädslan var att det skulle bli en pandemi bland

människor och ofta gavs en skräckbild om vad som komma skulle. De internationella organisationerna WHO, OIE och FAO gav ut rekommendationer tillsammans och var för sig. På grund av den frekventa rapporteringen om hotet för människa minskade ofta efterfrågan på fjäderfäkött i de länder som drabbats.

Smittan kom till Rügen vid Tysklands nordkust 15 februari 2006 och i Sverige påvisades den utanför Oskarshamn hos vigg den 28 februari. Fyndet tilldrog sig ett enormt massmedialt intresse både i Sverige och utanför landet. Sammanlagt kom smittan under en period av två månader att påvisas hos drygt 60 vilda fåglar, i en gräsandsbesättning och hos en mink. Fallet i gräsandsbesättningen medförde att hela Kalmar län belades med restriktioner. Det var då den tredje besättningen inom EU som drabbades.

Även om bekämpningen med insatsteam och restriktionszoner runt varje fall medförde ett stort arbete var den stora utmaningen att förmedla en objektiv information till allmänhet och massmedia. För att möta behovet av information etablerades ett myndighetsgemensamt så kallat call-center i dåvarande Krisberedskapsmyndighetens regi dit allmänheten kunde vända sig och få svar på sina frågor. Krisen, om det nu var någon kris, gjorde det tydligt att samarbete över myndighetsgränser var viktigt och i stort sett gick detta mycket bra. Förtroendet för fågelkött bland konsumenterna bibehölls och man såg ingen minskning i konsumtion av fjäderfäkött i Sverige.

2.6 Galna kosjukan

Galna kosjukan eller bovin spongiform encefalopati (BSE) har varit i fokus alltsedan den först påvisades i Storbritannien 1986. Så småningom blev det klarlagt att sjukdomen orsakades av ett prion, ett protein som får djurets egna proteiner att omvandlas till ett mycket resistent protein och att sjukdomen spridits med foder med tillsatt kött- och benmjöl. När sjukdomen sedan kopplades samman med en ny variant av Creutzfeld-Jacobs sjukdom hos människa blev det närmast en hysteri och vissa forskare förutspådde en större epidemi på människa. Mycket kring sjukdomen var okänt vilket betydde att beslutsunderlag lämnade en hel del frågetecken. Därför användes försiktighetsprincipen i hög grad och genom ett strikt regelverk om hantering av djurkroppar, att specificerat riskmaterial skulle destrueras, förbud att använda animaliskt protein som foder till farmade djur och omfattande övervakning inom EU har situationen bemästrats. Detta kan avläsas i statistiken. Antalet fall i Storbritannien ökade kraftigt från 1986 fram till 1992 då det registrerades över 37 000 fall för att sedan minska till drygt 1400 år 2000 och 2008 var antalet fall nere i 42. Från mitten av 1990-talet sågs en ökning i vissa andra medlemsstater. Utanför Storbritannien har inom EU sammanlagt knappt 5400 fall påvisats fram till 2008. Under 2011 var det 28 fall inom hela EU. Från 2001 utökades provtagningen och mellan 2001 och 2009 testas över 87 miljoner nötkreatur. Det diskuteras nu inom EU en nedtrappning av regelverk och övervakning men också att beakta de lärdomar som man fått av BSE-utbrottet.

Sverige fick sitt första och enda fall av BSE samma dag som fågelinfluensan påvisades, 28 februari 2006. Därför rönne sannolikt detta fall inte samma intresse i massmedia som det annars skulle ha fått. Senare undersökningar har visat att detta fall sannolikt inte var en del av den smittspridning som skett internationellt utan mer sannolikt berodde på en åldersbetingad sjukdom. Detta oaktad kunde Sverige

efter en omfattande ansökan till OIE i december 2006 få status som ett land med negligerbar risk.

2.7 Blåtunga

Sjukdomen blåtunga är en virussjukdom hos idisslare som av och till funnits i södra Europa under lång tid. Det finns 24 eller möjligen 25 serotyper av det virus som orsakar blåtunga. Under sommaren 2006 påvisades en för EU ny serotyp, serotyp 8, i Nederländerna. Denna serotyp (BT-8) spred sig snabbt i landet och till närliggande länder. Då smittan sprids via svidknott fanns det en förhoppning av att smittan skulle dö ut under vintern 2006-2007. Förhoppningarna grusades dock och det blev en större spridning med mer och allvarigare symptom än vad som setts under 2006. I oktober 2007 påvisade ett fall hos får på ön Lolland i Danmark vilket medförde en restriktionszon in i Sverige som täckte sydvästra Skåne. Baserat på bland annat övervakning kunde denna restriktionszon hävas i mars 2008.

Det fanns dock anledning att befara att smittan skulle introduceras till landet med svidknott och därför infördes sommaren 2008 ett övervakningsprogram, med bland annat månadsvis provtagning av tankmjölk från alla mjölkbesättningar i Hallands, Skånes och Blekinges län. Den 6 september 2008 påvisades det första fallet i Sverige och sedermera har smittan påvisats hos drygt 70 djur, mest nötkreatur, i trettio besättningar. Spärr- och restriktionszonerna blev omfattande. Hela tiden pågick också en svidknottövervakning med hjälp av utplacerade fällor.

Expertisen är överens om att vaccinering mot sjukdomen är det enda effektiva sättet att utrota BT-8. Detta slogs fast vid ett seminarium i januari 2008 i Bryssel. Sverige hade genom SVA:s försorg skaffat ett vaccin som var tillgängligt när det första fallet påvisades. En vaccinationskampanj påbörjades i syfte att nå en 80 % täckning inom vaccinationsområdet och detta mål nåddes i mars 2009. Därefter genomfördes årliga vaccinationskampanjer för att vidmakthålla denna täckning fram till hösten 2010. En undersökning av djur i restriktionsområdet hösten 2010 visade på frihet från infektionen. Sverige kunde som första land inom EU bli friförklarad från smittan december 2010. Någon smittspridning inom landet hade då inte setts sedan hösten 2008.

Flera djurägare hörde av sig efter det att deras djur vaccinerats mot blåtunga och framförde att de hade reproduktionsproblem och produktionsstörningar i sina besättningar. Sveriges Lantbruksuniversitet ombads därför att utföra en studie över eventuella biverkningar. Studien kunde inte påvisa några negativa effekter av blåtungevaccination på fertilitetsdata eller produktion.

Vaccinationskampanjen av blåtunga i Sverige beräknas till 170 miljoner kronor fram till hösten 2010 varav EU ersatte 38 miljoner. En samhällsekonomisk analys (Bekämpning av blåtunga: en samhällsekonomisk analys (Jordbruksverkets rapport 2010:7)) visade att om man tillät en fri spridning blåtunga i Sverige, skulle den beräknade kostnaden i jordbruket under en 20-årsperiod uppgå till ca 800 miljoner kr (nuvärde) eller i genomsnitt ca 60 miljoner kronor per år. De största totala förlusterna vid en fri smittspridning skulle uppstå i mjölkbranschen, medan de största förlusterna i relation till intäkterna skulle uppstå i fårbranschen. Som en följd effekt skulle övriga samhället också drabbas av kostnader i samma storleksordning.

2.8 Rävens dvärgbandmask

Rävens dvärgbandmask (*Echinococcus multilocularis*) är en parasit med framförallt räven som värdjur och sork som mellanvärd. Hund och vissa andra djurarter kan också fungera som värdjur. Om människan får i sig parasitägg kan människa utveckla blåsmask som kan vara svårbehandlad och i värsta fall leda till döden. I centrala Europa är parasiten utbredd. I Schweiz där parasiten är vanlig insjuknar årligen 2-3 personer per miljonen invånare.

När förflyttning av sällskapsdjur blev harmoniserat inom EU genom Förordning (EG) 998/2003 fick Sverige, Finland, Norge, Storbritannien, Irland och Malta ha krav på att på avmaskning av hund och katt vid införsel eftersom länderna ansågs fria från parasiten. Sverige har sedan år 2000 undersökt cirka 300 rävar årligen för parasiten utan att påvisa den.

I februari 2011 påvisade SVA dvärgbandmasken för första gången i Sverige och då hos en räv i Västra Götalands län. Vid en utökad provtagning av cirka 3000 rävar 2011 i landet kunde smittan påvisas på fyra rävar på tre olika platser totalt (Västra Götaland, Dalarna och Södermanland). Konklusionen var att smittan var utbredd i landet och att man inte säkert kunde säkerställa att några områden var fria. Eftersom Sverige inte längre kunde hävda frihet och ett utrottningsprogram var orealistiskt kunde Sverige inte längre ställa krav på avmaskning i samband med införsel av hund och katt.

Det går inte att säkerställa hur smittan kom till Sverige men det får anses troligt att den införts med otillräckligt avmaskade hundar och att den antagligen funnits i landet en tid före upptäckt.

2.9 Tuberkulos hos hjort

1987 infördes tuberkulos till landet via smittade hjortar från Storbritannien. Smittspårning visade att sammanlagt 13 hägn var smittade. Hjortarna i dessa hägn avlivades och destruerades. Då det på grund av bristande information inte var möjligt att göra en tillfredställande smittspårning inrättades 1994 ett frivilligt och senare (2003) ett obligatoriskt kontrollprogram för de besättningar som inte anslutits till det frivilliga kontrollprogrammet.

Sverige har också 2004 sökt om tilläggsgarantier för tuberkulos vid införsel av hjort enligt Rådets direktiv 92/65/EEG baserat på ett kontrollprogram. Ansökan kompletterades 2007 på begäran av Kommissionen. På uppdrag av Kommissionen har EFSA gjort en riskvärdering i relation till ansökan (*Tuberculosis testing in deer* – The EFSA Journal (2008) 643). Sverige har ännu inte erhållit svar på ansökan men arbetar för att bli officiellt fri från smittan.

2.10 Antibiotikaresistens

Problematiken med antibiotikaresistens har blivit en allt mer viktigare fråga. Fram till millenniumskiftet skedde spridningen av antibiotikaresistenta bakterier hos människor främst inom vården i Sverige. En bit in på 2000-talet sågs dock också en spridning av resistent bakterier i samhället och sedan dess har sporadiska fall också påvisats hos djur. Sverige har ett gynnsamt läge på djursidan sett ur ett

internationellt perspektiv. Till exempel har inga meticillinresistenta *Staphylococcus aureus* (MRSA) påvisats hos livsmedelsproducerande djur bortsett från ett fall hos gris under 2010 och vid en retrospektiv studie 2012 fyra fall hos nötkreatur. Vid en undersökning 2011/2012 av landets grisavelsbesättningar var alla negativa avseende MRSA. I en jämförande studie 2008 inom unionen påvisades MRSA hos gris i 17 av 24 länder som deltog. Frekvensen av smitta bland de drygt 4500 grisbesättningarna som provtogs 2008 var knappt 23 % positiva.

Ett annat problemområde är ESBL (*extended spectrum betalaktamases*), en grupp enzymer som kan bryta ner vissa antibiotika. Denna resistens kan överföras mellan olika typer av bakterier och därmed mellan olika djurslag, inklusive människa. I början av 2000-talet var detta framförallt ett problem för vården, men i dag ses spridning också utanför vården. På våren 2010 påvisades *E. coli* med överförbar resistens mot tredje generationens cefalosporiner (ESBL eller AmpC) i 34 % i prov från tarminnehåll från slaktkyckling. Resistensen mot cefalosporiner eller kinoloner kan inte förklaras med användning av dessa antibiotika till slaktkyckling då dessa antibiotika inte använts till slaktkyckling i Sverige. Högst sannolikt har resistensen förts in via importerade avelsdjur.

Även vancomycinresistenta enterkocker (VRE) hos slaktkyckling har påvisats i Sverige. Från att varit mindre än 1 % år 2000 har andelen ökat markant för att sedan minska och stabiliserats från 2006 till cirka 20 %. *Salmonella* är sett ur ett internationellt perspektiv ovanligt i Sverige och de fall som inträffar orsakas vanligen av antibiotikakänsliga stammar.

Övervakning av antibiotikaresistenta bakterier är viktigt och Sverige ligger i framkant genom framförallt SVA:s undersökningar. Jordbruksverket bidrar med vissa medel för att ytterligare kunna genomföra undersökningar. Övervakning i sig hindrar dock inte spridning av smittämnen om man inte vidtar åtgärder baserat på undersökningarnas resultat.

En försiktig antibiotikaanvändning och ett tidigt förbud (1986) att använda antibiotika i foder i tillväxtfrämjande syfte har säkert varit bidragande till det goda läget i Sverige. Jordbruksverket har i uppdrag att rapportera användning av läkemedel, däribland antibiotika, till regeringen på årlig basis. Under senare år har setts en minskad användning av antibiotika. År 2007 var försäljningen av antimikrobiella medel 17,3 ton aktiv substans och 2011 12,8 ton, en minskning med 26 %. Detta kan bero på att myndigheter och olika branschorganisationer har gett ut riktlinjer för antibiotikabehandling. Vissa antibiotika bör reserveras för människa. Jordbruksverket bad därför Socialstyrelsen om ett kunskapsunderlag om vilka antibiotika som bör begränsas till djur och Jordbruksverket förbereder nu en regelring. Vidare har regelverket stärkts för så kallad villkorad antibiotikaanvändning där djurägare under särskilda förutsättningar tillåts behandla sina grisar för angivna sjukdomar.

Åtgärder har vidtagits för att minska spridningen av smittämnen, bland annat resistenta bakterier, genom att öka tillämpandet av smittskyddsåtgärder. Sedan 2003 finns föreskrivet (SJVFS 2003:71) om generella smittregler för djurhållningar. Särskilt ska djurhållare med besöksverksamhet ha en hygienplan som syftar till att minska spridning av resistenta bakterier till människa. Dessa föreskrifter ses nu över och syftet är att ytterligare förstärka åtgärder som minskar smittspridning.

Även om läget är gynnsamt i Sverige måste antibiotikaresistensfrågorna tas på stort allvar och drivas i internationella sammanhang då frågan i allra högsta grad är global och tvärssektoriell. Inom landet måste myndigheter på det human- och veterinärmedicinska området och näringsens organisationer arbeta tillsammans för att tackla denna fråga.

Även globalt pågår i olika fora diskussioner om antibiotikaresistens och WHO klassar frågan som en av de viktigaste. Inom EU har Kommissionen hösten 2011 lagt en aktionsplan med 12 punkter mot hotet av antibiotikaresistens (COM (2011) 748).

2.11 Ny djurhälsolag inom EU

EU har idag mer än 400 smittreglerande rättsakter inom djurhälsoområdet. Flera rättsakter har kommit till i samband med kriser och händelser inom unionen. EU har så kallade bekämpandedirektiv för en rad sjukdomar som till exempel mul- och klövsjuka och svinpest. Bekämpandedirektiven anger vad ett land minst måste göra för att bekämpa smittan. I gengäld står EU för vissa kostnader, i regel 50 % för ersättning som uppstår vid avlivning och smittrening. Detta har medfört stora kostnader för EU.

Kommissionen inledde i december 2004 en utvärdering av EU:s djurhälsolagstiftning för att bland annat utvärdera resultaten av gjorda insatser och fastställa vilken inriktning som bör gälla i framtiden. Baserat på utvärderingen lade kommissionen i december 2007 fram ett dokument om en ny strategi för djurhälsa för gemenskapen (KOM(2007) 539). Ett år senare presenterade kommissionen även en handlingsplan för genomförandet av arbetet med den nya djurhälsostrategin (KOM(2008)545 slutlig med titeln *Prevention is better than cure*. Enligt handlingsplanen ska en ny ramlag om djurhälsa tas fram och befintlig lagstiftning ska ses över och anpassas till den nya ramlagen.

Under svenska ordförandeskapet 2009 anordnades ett seminarium vid veterinärchefmötet där smittskyddsforebyggande åtgärder diskuterades och där det var en stor samstämmighet om att sådana åtgärder är mycket viktiga och bör prioriteras. Det konstaterades inte oväntat att det framför allt är förflyttningar av djur som medför smittspridning.

Kommissionen har för avsikt att lämna ett förslag till ny djurhälsolag till Rådet och Parlamentet hösten 2012. Det förväntas att förslaget föreslår att djurhållaren ansvarar för djurens hälsa och att de ska vidta smittskyddsforebyggande åtgärder. Förslaget förväntas också ge en ökat fokus på tidig upptäckt och övervakning av smittor.

2.12 Djursmittutredningen

Regeringen tillsatte 2007 en utredare som skulle göra en bred översyn av svensk lagstiftning om djursjukdomar och zoonoser (kommittédirektiv 2007:175). Utredaren lämnade sitt betänkande ”Folkhälsa – Djurhälsa: Ny ansvarsfördelning mellan stat och näring” (SOU 2010:106) i januari 2011. Utredaren föreslår bland annat en ändrad ansvarsfördelning mellan stat och näring där den enskilde får ta ett mycket större ansvar än idag. Sjukdomar föreslås delas in i olika kategorier där

de hanteras olika bland annat beroende på sjukdomens spridningssätt och internationella förpliktelser.

Betänkandet har varit ute på remiss och rönt viss kritik. Det återstår att se vad utredningen kommer att få för influens på framtida lagstiftning.

3 Bedömning av effekter av EU-medlemskap på smittområdet

Smittskyddet hos djur regleras till stora delar av EU och hanteras nationellt ofta på central nivå. Detta skiljer sig därmed från humansidan där smittskyddet till stor del regleras nationellt och hanteringen sköts av smittskyddsläkare på regional nivå. För svensk del kan det inte påstås att EU-medlemskapet medfört ett försämrat djurhälsoläge hos djur. Det finns inte fog att säga att några av de allvarliga djursjukdomar som påvisats i Sverige under de senaste 15 åren beror på EU:s regelverk. De återkommande utbrotten av newcastlesjuka hos tamfjäderfå beror sannolikt på smitta hos vilda fåglar, blåtung introducerades med svidknott som förts in med vinden och fågelinfluensa introducerades med vilda fåglar. Däremot är det sannolikt att rävens dvärgbandmask introducerats som en följd av öppnare gränser och ändrat regelverk.

Sedan 1995 har smittläget i landet förbättrats på flera områden. Till exempel, vad det gäller nötkreatur, så har bovin virusdiarré (BVD) i praktiken nu utrotats och Sverige har inom EU fått status som fritt från sjukdomarna IBR och leukos.

Lagstiftningen inom djurhälsoområdet har utvecklats och förbättrats inom EU där livsmedelskedjan och zoonoser har prioriterats upp. Regelverk har anpassats till nya smittsituationer och nya vetenskapliga rön. Lagstiftningen är dock spretande och består av ett mycket stort antal rättsakter vilka många kommit till när utbrott skett. Det är därför bra att hela smittskyddslagstiftningen ses över på EU-nivå och Sverige välkomnar att fokus mer flyttas till smittskyddsforebyggande åtgärder och att inte bara hantera smittor när de väl påvisas.

Erfarenheterna från medlemskapet är att beredskapen har stärkts på flera punkter. Det är en styrka att länderna har att följa ett och samma regelverk vid händelse av ett utbrott. Till viss del är det upp till medlemstaterna att anpassa bekämpandet till aktuell situation, djurtäthet m.m. och medlemsstaterna kan också gå längre i bekämpandet än vad regelverket meddelar. Denna möjlighet till flexibilitet är bra men den kanske kan bli ännu bättre. En annan styrka är också att det finns expertis och specialister på en rad områden inom EU och att denna expertis ofta är tillgänglig för konsultation. I EFSA har den rikshalterande kommissionen, men också medlemsländerna möjlighet att få oberoende vetenskaplig riskvärdering utförd vilket är en styrka. Samma struktur finns i Sverige på djursidan med Jordbruksverket som riskhanterare och SVA som riskvärderare. En annan fördel med unionen är att för varje viktigare sjukdom finns ett referenslaboratorium på EU-nivå vilka kan hjälpa till med diagnostik och rådgivning för övervakning.

Femton år med EU varit en spännande tid och smittskyddet i landet avgörs till stor del av EU:s regelverk. I vissa fall kan detta vara en nackdel och i andra fall en fördel. De sjukdomar som EU prioriterar är som regel inget bekymmer. Vårre är de sjukdomar som landet är fritt från och som inte regleras på EU-nivå eftersom Sverige inte får ställa ytterligare krav vid införsel av djur. Den får dock ställa de krav som denne önskar. I Sverige har näringen gått samman och bland annat bildat Svenska djurbönders smittskyddskontroll som ställer extra krav vid införsel av djur. Detta har varit en framgångsfaktor för att hindra introduktion av oönskade smittor.

Erfarenheten är också att det går att påverka EU och det inte sällan med framgång.

4 Framtiden

Den framtida stora frågan kommer med all sannolikhet att vara hur man bromsar utvecklingen av antibiotikaresistens samt om och hur man kan hindra spridning av redan resistenta stammar. Frågan har som den förtjänar fått ett stort fokus inom EU och inom internationella folkhälso- och djurhälsoorganisationer men frågan är om det finns tillräckligt med vilja och kraft. Frågan avgörs inte av enskilt land eller organisation utan här krävs ett globalt tvärsektoriellt samarbete.

Ett bra sätt att hålla antibiotikaresistensen nere är naturligtvis att med olika medel befrämja en god folkhälsa och djurhälsa. Friska människor och djur är inte i behov av antibiotika. På djursidan har flera aktörer möjlighet att påverka djurhälsan och främst är det den enskilde djurägaren som kan påverka, men även djurhälsoorganisationer, veterinärorganisationer, praktiserande veterinärer och myndigheter kan påverka genom rekommendationer och regelverk. Av stor betydelse är också att EU:s nya djurhälsolag kommer att få en utformning som främjar god djurhälsa, inte bara genom att förebygga och kontrollera specificerade smittor utan också ge incitament till att förbättra djurhälsan generellt.

Det finns ett orosmoln och det är frågan om tilläggsgarantiansökningarna. Sverige är fritt från flera sjukdomar som finns i vissa eller flertalet andra länder. Att få in nya sjukdomar i landet kan medföra en ökad sjuklighet, försämrad djurvälstånd, ökad mängd antibiotikabehandlingar och därmed risk för ökad resistensutveckling. En ökad resistensutveckling är en fara för både för djur- och folkhälsa. Om den introducerade smittan är en zoonos kan det mer direkt påverka folkhälsan. Det finns en klar risk för att de tilläggsgarantier vi ännu inte har beviljats kommer att falla. Viktigast därvidlag är sjukdomarna PRRS och paratuberkulos. I en sådan situation kommer sjukdomarna förr eller senare att introduceras. Visserligen kan en enskild importör ställa krav, och många skulle säkert göra det baserat på rekommendationer från näringsens organisationer. Det är dock tveksamt om näringen skulle ha de muskler som krävs för att hålla infektionen utanför landet och i händelse av utbrott kunna utrota smittan igen. Det pågår ett samarbete mellan stat och näring för att kunna hantera en situation där ansökningar om icke beviljade tilläggsgarantier faller.

Under 2011 påvisades ett nytt virus, Schmallenbergvirus, i unionen. Viruset kan ge upphov till missbildningar av foster och aborter hos idisslare och har på kort tid spridit sig över ett stort område. Smittan är inte (ännu) påvisad i Sverige men kan komma att medföra stora förluster för drabbade djurbesättningar. Smittans epidemiologi är långt ifrån fullständigt känd och det är därför svårt att kontrollera den med dagens kunskapsläge. Fortsättning följer.

I övrigt visar historien att det är mycket svårt att förutse framtiden och detta gäller i högsta grad smittskyddsområdet. Vem kunde till exempel förutse det utbrott av Blåtunga som kom att drabba Västeuropa med början 2006?

Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket • 551 82 Jönköping • Tfn 036-15 50 00 (vx) • Fax 036-34 04 14
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se