

Honeybee Importation Prohibition Regulations, 1997*Statutory Authority**Health of Animals Act**Sponsoring Agency*

Canadian Food Inspection Agency

**REGULATORY IMPACT
ANALYSIS STATEMENT***Description*

The *Health of Animals Act* controls the importation of animals into Canada in order to prevent the introduction of diseases which pose a threat to human health and safety or could seriously affect Canada's agricultural industry.

These Regulations extend the present prohibition on the importation of honeybees from the mainland United States until December 31, 1999. The importation of honeybees from the United States has been prohibited since 1987, when the varroa mite was first found in that country. The possibility of importing honeybees that have the aggressive characteristics of Africanized honeybees has also become an issue.

The varroa mite feeds on the larvae and pupae of the honeybee, which results in increased mortality and lower breeding success. If the beekeeper does not intervene through the use of chemicals, infestation almost always results in the death of infected colonies. The disease has devastated the population of wild colonies of honeybees in the United States.

Since the varroa mite was first found in Canada in 1989, it has spread to apiaries in at least seven provinces. Agriculture and Agri-Food Canada (the Department) terminated its varroa control program in 1993 because of the continued spread of varroasis across the Canada/U.S. border. The level of varroa mite infestation in Canada is fairly low (e.g., 24 percent of hives in 1996) and the disease is largely confined to certain areas in affected provinces.

At this time, Prince Edward Island, Nova Scotia and Newfoundland are free of the mite and enforce restrictions to control the interprovincial movement of domestic honeybees. The governments of British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Quebec also enforce some similar restrictions. New Brunswick encourages self sufficiency in the production of queens and has reduced the importation of honeybees on the basis of an educational program. All of these provinces either require that infected hives be treated or offer strong educational programs to encourage producers to treat infected hives.

In the United States, where there are no regulations to prevent its spread, the level of mite infestation is high. Varroasis is found in most states. A new honeybee disease known as Parasitic Mite Syndrome has also been found in the United States and has been reported in several mainland states. It is suspected that the disease is a viral infection associated with the varroa mite and, possibly, with other mites.

Règlement de 1997 interdisant l'importation des abeilles domestiques*Fondement législatif**Loi sur la santé des animaux**Organisme responsable*

Agence canadienne d'inspection des aliments

**RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE D'IMPACT
DE LA RÉGLEMENTATION***Description*

La *Loi sur la santé des animaux* régit l'importation des animaux au Canada, afin d'empêcher l'introduction de maladies qui posent un risque pour la santé et la sécurité des humains ou pourraient avoir de graves répercussions sur l'industrie agricole canadienne.

Le Règlement proroge l'interdiction actuelle d'importer des abeilles domestiques du territoire continental des États-Unis, jusqu'au 31 décembre 1999. L'importation d'abeilles domestiques des États-Unis est interdite depuis 1987, année où la varroase y a été signalée pour la première fois. Le risque d'importation d'abeilles domestiques qui ont acquis le caractère agressif des abeilles africanisées est devenu un autre sujet de préoccupation.

La mite varroa se nourrit des larves et des nymphes de l'abeille domestique, provoquant une hausse de la mortalité et nuisant au succès de l'élevage. Si l'apiculteur n'applique pas de traitement chimique, l'infestation provoque presque toujours la mort des colonies infestées. La varroase a dévasté les colonies sauvages d'abeilles domestiques aux États-Unis.

Depuis que le premier varroa a été signalé au Canada en 1989, cet acarien s'est propagé naturellement à des ruchers d'au moins sept provinces. Agriculture et Agroalimentaire Canada (le Ministère) a mis fin à son programme de lutte contre le varroa en 1993, en raison de la propagation continue de la varroase à la frontière. Toutefois, le taux d'infestation par le varroa reste assez faible au Canada (par exemple, 24 p. 100 des ruches en 1996), et la maladie est surtout concentrée à certains endroits dans les provinces touchées.

Pour l'instant, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve demeurent exempts de l'acarien et réglementent l'entrée d'abeilles domestiques sur leur territoire. Les gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et du Québec appliquent le même type de restrictions. Le Nouveau-Brunswick incite les apiculteurs à produire leurs propres reines et a su réduire l'importation d'abeilles domestiques en offrant un programme éducatif. Toutes les provinces susmentionnées exigent le traitement des ruches infestées, ou bien appliquent des programmes intensifs d'éducation pour inciter les apiculteurs à traiter les ruches infestées.

Le niveau d'infestation aux États-Unis, où il n'existe aucun règlement pour empêcher la propagation du varroa, est élevé. Cet acarien a été signalé dans la plupart des États américains. Une nouvelle maladie des abeilles, surnommée syndrome de l'acarien parasite, a également été signalée dans plusieurs États continentaux des États-Unis. On pense qu'il s'agit d'une virose associée au varroa, et peut-être à d'autres acariens.

Another reason for prohibiting the importation of honeybees from the United States is the possibility of introducing Africanized honeybees which are significantly more defensive of their hives than the European stock. These bees have been known to cause fatalities in animals and, occasionally, in humans. At this time, however, there is no scientific evidence to assure beekeepers or the general public that Africanized honeybees cannot survive in Canada during the winter.

The Africanized honeybee was detected in the United States after the imposition of the 1987 import ban. The Africanized honeybee has been reported in Texas, New Mexico, Arizona and California. Texas and California are major honeybee-producing states and may ship bees to several other states. There is no inexpensive practical detection method to differentiate between Africanized bees and honeybees.

The hybridization of Canadian honeybees with Africanized honeybees would result less productive in apiaries. Africanized honeybees are more aggressive, become agitated easily and tend to swarm more readily than Canadian honeybees. These characteristics make Africanized honeybees a risk for humans and animals.

In 1993, the Department pre-published a regulatory amendment that would have removed the import prohibition and allowed importation under permit. The Canadian Honey Council (CHC), the Canadian Association of Professional Apiculturists (CAPA) and many beekeepers demanded that the prohibition regulation be maintained.

As a result of comments received during the pre-publication period, the Department hired Dr. Clay Switzer to conduct an in-depth study of the bee import prohibition issue. In response to Dr. Switzer's recommendations, the Department extended the border closure until December 31, 1995. The Department also completed a risk assessment which indicated the following:

- (a) opening the border would result in the importation of packaged bees and queen bees infested with varroa mites, and
- (b) the risk of introducing Africanized bees through importation is medium/high.

In 1995, after consultation with the industry and provincial governments, the prohibition was extended to December 1997. The current proposal will extend the prohibition against the importation of honeybees from the mainland United States for a further two years, until December 31, 1999.

Alternatives

1. To allow the current Honeybee Prohibition Regulation to expire and replace it with a regulation that allows importation under permit

Permits are currently used to allow the importation of bees from Hawaii, Australia and New Zealand. These permits are based on a complex protocol developed in consultation with the exporting country and on the advice of experts and the affected industry.

This alternative is unacceptable to the industry because of the lack of scientific certainty as to the effectiveness of the pesticide fluvalinate as a treatment for varroa. The industry is also concerned about the possibility of inadvertently importing Africanized honeybees.

L'interdiction d'importer des abeilles domestiques des États-Unis découle aussi de la possibilité d'introduire au Canada des abeilles africanisées qui défendent leurs ruches avec beaucoup plus d'agressivité que leurs homologues européennes. Les attaques de ce type d'abeilles ont causé la mort d'animaux et, à l'occasion, d'humains. À l'heure actuelle, il n'existe pas de données scientifiques qui offriraient aux apiculteurs ou à la population la garantie que les abeilles africanisées ne peuvent survivre à l'hiver canadien.

Les abeilles africanisées ont été signalées aux États-Unis après l'entrée en vigueur de l'interdiction à l'importation des abeilles en 1987. Elles ont été repérées au Texas, au Nouveau-Mexique, en Arizona et en Californie. Le Texas et la Californie sont de gros producteurs d'abeilles qui peuvent approvisionner plusieurs autres États. Il n'existe aucune méthode peu coûteuse et pratique de distinguer les abeilles africanisées des abeilles européennes.

L'hybridation d'abeilles domestiques canadiennes avec des abeilles africanisées réduirait l'efficacité de la production de miel. Les abeilles africanisées sont plus agressives, deviennent vite agitées et ont tendance à former des essaims plus facilement que les abeilles canadiennes. En raison de ces caractéristiques, les abeilles africanisées posent un risque pour les humains et les animaux.

En 1993, le Ministère a fait la publication préalable d'une modification réglementaire visant à abroger l'interdiction à l'importation et à la remplacer par un règlement exigeant un permis d'importation. Le Conseil canadien du miel (CCM), l'Association canadienne des apiculteurs professionnels (ACAP) et de nombreux apiculteurs ont toutefois demandé le maintien de l'interdiction.

Pour répondre aux commentaires reçus pendant la période faisant suite à la publication préalable, le Ministère a confié au D^r Clay Switzer la tâche de mener une étude approfondie sur l'interdiction d'importer des abeilles. À la suite des recommandations de ce dernier, le Ministère a décidé de proroger l'interdiction jusqu'au 31 décembre 1995. Le Ministère a également mené une évaluation du risque qui a montré ce qui suit :

- a) l'ouverture de la frontière aurait pour conséquence l'importation d'abeilles en paquets et de reines infestées par le varroa;
- b) le risque d'introduction d'abeilles africanisées par l'importation varie de moyen à élevé.

En 1995, après consultation de l'industrie et des gouvernements provinciaux, l'interdiction a été prolongée jusqu'à décembre 1997. La présente proposition prorogera de deux autres années l'interdiction d'importer des abeilles domestiques du territoire continental des États-Unis, soit jusqu'au 31 décembre 1999.

Solutions envisagées

1. Laisser le règlement actuel interdisant l'importation des abeilles venir à échéance et le remplacer par un règlement exigeant un permis

À l'heure actuelle, un permis est requis pour l'importation d'abeilles en provenance d'Hawaii, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. La délivrance de permis se fonde sur un protocole complexe qui a été élaboré après consultation du pays exportateur et est conforme à l'avis des experts et de l'industrie touchée.

Cette solution est inacceptable pour l'industrie, à cause de l'incertitude vis-à-vis l'efficacité de l'antiparasitaire fluvalinate contre le varroa. L'industrie s'inquiète également de la possibilité d'importer des abeilles africanisées par mégarde.

2. To allow the current Honeybee Prohibition Regulation to expire without replacing it

This alternative would open the border completely to varroa and tracheal mites, and to Africanized honeybees and their hybrids. It is unacceptable because of the risk it poses to human health and safety and the damage to beekeepers' livelihoods from mites.

3. Extend the Honeybee Prohibition Regulation to December 31, 1999

This alternative was chosen because it was supported by the industry, the provinces, and by scientific evidence from the departmental risk assessment. The continuation of the prohibition was supported by the CHC and consultation with the honey sector. The departmental risk assessment indicated that the import prohibition should be extended.

Benefits and Costs

Benefits

Continuing the prohibition will delay the spread of the varroa and tracheal mites to bees in Canada and the introduction of the Africanized honeybee. As the major natural pattern spread of the varroa mites is limited by the distance bees fly, the prohibition is most effective in those areas that are not close to the U.S. border.

Delaying the spread of the mites in turn will benefit the honey industry by minimizing the costs associated with replacing hives that die of the disease and reducing the number of hives that have to be treated with chemicals. The prohibition will alleviate the concerns that if varroa were to become widespread, many of the wild pollinators may disappear. The delay will also provide a longer period for research into means of minimizing the effects of the varroa mite. Research currently underway is focussing on the development of mite-resistant bumble bees, leaf cutter bees, and honeybees (Buckfast bees).

Costs

This decision will have a negligible effect on Canadians who are not involved in beekeeping. The CHC and CAPA have suggested that if varroa mites become widespread in Canada, all beekeepers would have to use chemical controls. Beekeepers would incur additional treatment costs of \$10.00/colony. Some respondents suggested that industry's potential annual expenditure could be as much as \$3 million per year. This cost could be delayed by keeping the border closed.

The prohibition denies access to the cheaper replacement queens from the mainland United States and any improvement in genetics they might represent. This cost is at least partly balanced by the fact that infected queens produce weaker hives that are not as productive either in the production of honey or the pollination of crops. In addition, queens imported from the mainland represent a greater risk of importing the aggressive Africanized honeybee, which could be a threat to human health and safety.

2. Laisser venir à échéance le règlement actuel, qui interdit l'importation des abeilles, sans le remplacer

Cette solution aurait pour effet de permettre l'entrée du varroa et de l'acarien de l'abeille ainsi que des abeilles africanisées et de leurs hybrides, sans aucune restriction. Elle est inacceptable en raison du risque que posent les abeilles africanisées et leurs hybrides à la santé et à la sécurité des humains, et du préjudice que les acariens pourraient causer aux apiculteurs.

3. Proroger jusqu'au 31 décembre 1999 le règlement interdisant l'importation des abeilles

Cette solution a été choisie parce qu'elle a reçu l'appui de l'industrie et des provinces et se fonde sur les données scientifiques recueillies par le Ministère pour son évaluation du risque. La prolongation de l'interdiction est également appuyée par le CCM et l'industrie du miel. Les résultats de l'évaluation du risque menée par le Ministère laissent voir que l'interdiction à l'importation devrait être reconduite.

Avantages et coûts

Avantages

La prolongation de l'interdiction retardera la propagation du varroa et de l'acarien de l'abeille et l'introduction d'abeilles africanisées sur le territoire canadien. Comme la propagation naturelle du varroa est surtout limitée par la distance que peuvent parcourir les abeilles, l'interdiction est particulièrement appropriée pour les régions éloignées de la frontière américaine.

L'industrie du miel profitera d'un délai de la propagation de l'acarien, car les coûts de remplacement des ruches tuées par la maladie resteront faibles et moins de ruches devront recevoir un traitement chimique. L'interdiction atténuera la crainte que de nombreux pollinisateurs sauvages soient éventuellement victimes de la propagation du varroa. Le délai permettra également de mener davantage de recherches sur les moyens de minimiser les effets du varroa. La recherche en cours porte entre autres sur la reproduction des faux-bourçons, de la mégachile de la luzerne et des abeilles domestiques (abeilles Buckfast) résistantes aux acariens.

Coûts

Cette décision ne touchera pas les Canadiens qui ne pratiquent pas l'apiculture. Le CCM et l'ACAP allèguent que, si le varroa se répand beaucoup au Canada, tous les apiculteurs devront utiliser des produits chimiques antiparasitaires. Les apiculteurs assumeraient alors des frais de traitement additionnels de 10 \$ par colonie. Les représentants de l'industrie pensent que cette dernière pourrait alors payer des frais annuels allant jusqu'à trois millions de dollars. Ces coûts pourraient être retardés si la frontière demeure fermée.

L'interdiction empêche l'accès aux reines de remplacement du territoire continental des États-Unis, qui sont moins coûteuses et plus faciles à obtenir, et retarde l'amélioration du potentiel génétique. Ce coût est au moins en partie compensé par le fait que les ruches des reines infestées sont plus faibles et que, par conséquent, leur production de miel ou leur pollinisation des cultures est moins bonne. De plus, l'entrée de reines du territoire continental pose un risque accru d'importation d'abeilles africanisées agressives, qui pourraient menacer la santé et la sécurité des humains.

Trade Implications

The North American Free Trade Agreement and the World Trade Organization require that sanitary and phytosanitary measures be based on scientific principles of risk assessment. The departmental risk assessment supports the recommendation to continue the ban, given that Africanized bees are not present in Canada and are prevalent in certain states of the United States. Moreover, the incidence of varroa mite in Canada is fairly low, and subject to control in most provinces.

It is not anticipated that the United States will react negatively to the extension. The presence of varroa mite and especially Africanized bees in the United States is also of concern to the U.S. industry. The United States has had a no-import policy for many years (Canada excepted) and is currently being challenged by New Zealand to show why bee imports would pose a risk to U.S. honeybees.

Consultation

At its annual meeting in January 1997, the CHC passed a resolution requesting that the Department extend the current importation ban for a further two years to December 31, 1999. The resolution is based on fears that the varroa mite will spread and that Africanized bees will be introduced.

As a result of the 1993 proposal to allow importation, departmental officials conducted extensive consultation with industry groups and individuals. The extension of the prohibition will be opposed by a number of beekeepers and by blueberry producers in the Atlantic provinces who wish to purchase less expensive bees from the mainland United States.

Provincial authorities in British Columbia, Alberta, Manitoba, Quebec, Ontario, Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick all support the continued prohibition on the import of honeybees from the mainland United States.

Compliance and Enforcement

Section 16 of the *Health of Animals Act* requires anyone importing any animal, including honeybees, into Canada to present the animal to an inspector or to a Customs officer.

Customs officers will detain any shipments of honeybees until they are inspected by Canadian Food Inspection Agency (CFIA) staff. Shipments that do not meet the legal requirements will be refused entry into Canada or will be destroyed by CFIA inspectors.

Section 65 of the *Health of Animals Act*, S.C., 1990, c. 21, provides for punishment on conviction of refusing or neglecting to perform a duty imposed by the Act or the Regulations.

Contact

Dr. W. J. McElheran, Animal Health Division, Canadian Food Inspection Agency, 59 Camelot Drive, Nepean, Ontario K1A 0Y9, (613) 225-2342, extension 4628 (Telephone), (613) 228-6630 (Facsimile).

Incidence sur le commerce extérieur

L'Accord de libre-échange nord-américain et l'Organisation mondiale du commerce exigent que les mesures sanitaires et phytosanitaires se fondent sur des principes scientifiques d'évaluation du risque. L'évaluation du risque menée par le Ministère appuie la recommandation de maintenir l'interdiction, car les abeilles africanisées sont fréquentes dans certains États américains et sont absentes du Canada. De plus, l'incidence du varroa au Canada est faible et limitée aux régions longeant la frontière, et cet acarien fait l'objet d'un contrôle dans la plupart des provinces.

On ne prévoit pas que les États-Unis réagiront négativement à la prorogation. La présence du varroa, et tout particulièrement de l'abeille africanisée aux États-Unis, préoccupe d'ailleurs également l'industrie apicole américaine. Les États-Unis maintiennent depuis plusieurs années une politique d'interdiction des importations (à l'exception du Canada). La Nouvelle-Zélande leur a demandé de faire connaître les raisons qui feraient que l'importation d'abeilles néo-zélandaises soit considérée comme une menace envers les abeilles américaines.

Consultations

À son assemblée annuelle de janvier 1997, le CCM a adopté une résolution demandant au Ministère de prolonger de deux autres années l'interdiction actuelle, soit jusqu'au 31 décembre 1999. La résolution se fonde sur la crainte à l'égard de la propagation du varroa et de l'introduction d'abeilles africanisées.

La proposition d'autoriser l'importation mise de l'avant par Agriculture et Agroalimentaire Canada en 1993 a donné lieu à de vastes consultations auprès de groupements sectoriels et de particuliers. Un certain nombre d'apiculteurs et de producteurs de bleuets des provinces de l'Atlantique qui désirent acheter des abeilles moins coûteuses du territoire continental américain s'opposent à la prorogation de l'interdiction.

Les autorités provinciales de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Manitoba, du Québec, de l'Ontario, de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick appuient le maintien de l'interdiction d'importer des abeilles du territoire continental des États-Unis.

Respect et exécution

L'article 16 de la *Loi sur la santé des animaux* exige que quiconque importe des animaux au Canada, y compris des abeilles, les présente à un inspecteur du Ministère ou à un agent des douanes.

Les agents des douanes retiendront tout envoi d'abeilles jusqu'à ce qu'il soit inspecté par un employé de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Les envois d'abeilles qui ne sont pas conformes aux exigences juridiques ne pourront entrer au Canada ou seront détruits par des inspecteurs de l'ACIA.

L'article 65 de la *Loi sur la santé des animaux*, L.C. (1990), ch. 21, prévoit l'imposition de peines à quiconque est déclaré coupable de refuser de remplir des tâches prévues dans la Loi ou le Règlement ou de négliger de le faire.

Personne-ressource

Dr. W. J. McElheran, Division de la santé des animaux, Agence canadienne d'inspection des aliments, 59, promenade Camelot, Nepean (Ontario) K1A 0Y9, (613) 225-2342, poste 4628 (téléphone), (613) 228-6630 (télécopieur).

PROPOSED REGULATORY TEXT

Notice is hereby given that the Minister of Agriculture and Agri-Food, pursuant to section 14^a of the *Health of Animals Act*, proposes to make the annexed *Honeybee Importation Prohibition Regulations, 1997*.

Any interested person may make representations concerning the proposed amendments within 30 days after the date of publication of this notice. All such representations must be addressed to Dr. William McElheran, Animal Health Division, Canadian Food Inspection Agency, 59 Camelot Drive, Nepean, Ontario K1A 0Y9, (613) 225-2342, extension 4628 (Telephone), (613) 228-6631 (Facsimile), and cite the *Canada Gazette, Part I*, and the date of this notice.

DR. BRIAN EVANS
Director
Animal Health Division

HONEYBEE IMPORTATION PROHIBITION REGULATIONS, 1997

PROHIBITION

1. No person shall import any bee of the genus *Apis*, commonly known as honeybees, into Canada or any Canadian port from the United States, except for the State of Hawaii, during the period beginning on the date of the coming into force of these Regulations and ending on December 31, 1999.

REPEAL

2. The *Honeybee Importation Prohibition Regulations, 1996*¹ are repealed.

COMING INTO FORCE

3. These Regulations come into force on the date on which they are registered.

[45-1-0]

PROJET DE RÉGLEMENTATION

Avis est par les présentes donné que le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, en vertu de l'article 14 de la *Loi sur la santé des animaux*^a, se propose de prendre le *Règlement de 1997 interdisant l'importation des abeilles domestiques*, ci-après.

Les intéressés peuvent présenter leurs observations au sujet du projet de modifications, dans les 30 jours suivant la date de publication du présent avis, au Docteur William McElheran, Division de la santé des animaux, Agence canadienne d'inspection des aliments, 59, promenade Camelot, Nepean (Ontario) K1A 0Y9, (613) 225-2342, poste 4628 (téléphone), (613) 228-6631 (télécopieur). Ils sont priés d'y citer la Partie I de la *Gazette du Canada* et la date de publication du présent avis.

Le directeur
Division de la santé des animaux
D' BRIAN EVANS

RÈGLEMENT DE 1997 INTERDISANT L'IMPORTATION DES ABEILLES DOMESTIQUES

INTERDICTION

1. Il est interdit, au cours de la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent règlement et se terminant le 31 décembre 1999, d'importer, sur le territoire canadien et à tout point d'entrée canadien, des abeilles du genre *Apis*, communément appelées abeilles domestiques, en provenance des États-Unis, à l'exclusion de l'État d'Hawaï.

ABROGATION

2. Le *Règlement de 1996 interdisant l'importation des abeilles domestiques*¹ est abrogé.

ENTRÉE EN VIGUEUR

3. Le présent règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

[45-1-0]

^a S.C., 1990, c. 21
¹ SOR/96-100

^a L.C. (1990), ch. 21
¹ DORS/96-100