

Tjølling Jeger og Fiskeforening
Tjøllingveien 429
3280 Tjodalyng

Trondheim, 17.06.2019

Deres ref.:
19SEB718

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/6547

Saksbehandler:
Jo Anders Auran

Vedtak om tillatelse til utsetting av fasan og rapphøne i 2019

Miljødirektoratet gir Tjølling jeger- og fiskeforening (TJF) tillatelse til utsetting av inntil 600 individ av fasan og 60 individ av rapphøne i treningsområdene til fuglehundklubben, i henhold til søknad. Formålet med søknaden er å arrangere jaktprøver for stående fuglehund og fuglehundtrening forøvrig.

1. Om søknaden

Det vises til søknad datert 16. mai 2019, der TJF ber om tillatelse til utsetting av 600 fasan og 60 rapphøne. Utsettingen skal skje på flere arealer i henhold til søknad og ettersendte e-poster av 14. juni med kart og grunneieravtaler.

Utsettingene skal ellers utføres geografisk som anført i søknad med adresser og kartbeskrivelse.

Tidsrommet for planlagt utsetting er fra 1. juli til 31. august 2019.

Formålet med utsettingen er ifølge TJF å sette ut fasaner og rapphøns i naturen til jakthundtrening. Foreningen driver med ulike jaktrelaterte aktiviteter inkludert trening, dressur og konkurranser av og med ståendefuglehunder. De har ifølge de selv et av de beste områdene i Norge for utøvelse av denne type fritidsaktivitet, da det gjennom en årrekke har blitt utsatt fasan og rapphøns her (fra tidligere eget og andre norske oppdrett). Vi har en skriftlig avtale om leie av flere terreng med grunneierne i området som er en sammenslutning av grunneiere, Tjølling Viltstellområde og betaler en årlig leie, for bruk av terrengene. De gjør også oppmerksom på at virksomheten er basert på frivillig dugnadsinnsats fra medlemmene og at ingen får betalt for denne arbeidsinnsatsen.

Når det gjelder risikoreduserende tiltak kan ikke TJF, ifølge søknaden se at dette truer annet biologisk mangfold, basert på erfaringer gjennom lang tids utsetting i områdene. Forøvrig driver TJF sammen med Tjølling Viltstellområde en aktiv rovdryrbekjempelse ved jakt på rev og grevling samt fellefangst av mår, mink og kråke.

2. Det rettslige grunnlaget

Formålet med forskrift 19. juni 2015 nr. 716 om fremmede organismer er å hindre innførsel, utsetting og spredning av fremmede organismer som medfører, eller kan medføre, uheldige følger for naturmangfoldet, jf. forskriften § 1.

Etter forskriften § 10, kreves det tillatelse for utsetting av vilt av arter, underarter eller bestander som ikke fra før finnes naturlig i distriktet. Fasan og raphøne finnes ikke i naturlig viltlevende bestander i Norge, kun sporadisk enkelte steder, men Miljødirektoratet legger til grunn at dette er utsatte individ eller avkom av disse, og ikke naturlige forekomster av artene. Det vises til Artsdatabankens omtale av artene som er gjengitt nedenfor.

Miljødirektoratet kan etter søknad gi tillatelse til innførsel og/eller utsetting av fasan og raphøne. Ved vurderingen skal prinsippene i naturmangfoldloven (nml.) §§ 8 til 12 legges til grunn som retningslinjer, jf. nml. § 7. Andre viktige samfunnsinteresser skal også trekkes inn i vurderingen, jf. nml. § 14. Det kan ikke gis tillatelse hvis det er grunn til å anta at innførselen eller utsettingen vil medføre vesentlige uheldige følger for det biologiske mangfold, jf. forskriften § 15 tredje ledd. Miljødirektoratet skal vurdere og fastsette de vilkår som anses nødvendige for å hindre uheldige følger for det biologiske mangfold, jf. forskriften § 15 fjerde ledd.

3. Miljødirektoratets vurdering

Forskrift om fremmede organismer, som trådte i kraft 1. januar 2016, danner rammen for Miljødirektoratets vurdering. De senere års fokus på trusselen fremmede arter kan utgjøre for vårt naturmangfold, gjør at tidligere praksis ved utsetting av hønsefugler for jakt og jakthundetrening må vurderes på nytt, i lys av ny kunnskap. All utsetting av hønsefugl for disse formål må være forsvarlig for naturmangfoldet og på en slik måte som ivaretar dyrevelferden hos fuglene.

Kunnskap om fasan og raphøne i Norge

Fasan regnes som fremmed art i Norge. Raphøne regnes som utdødd, men innehar en mindre bestand som mest trolig består av utsatte fugler.

Artsdatabanken gir følgende beskrivelse av artenes forekomst i landet (www.artsdatabanken.no/):

Fasan (Phasianus colchicus)

Arten hører hjemme i Kaukasus og østover i store deler av Asia. Arten er innført til store deler av Europa. I Norge ble de første utsettingene gjort i Bærum i 1875-76. I løpet av 1900-tallet ble det gjort en rekke utsettingsforsøk i Sør-Norge opp til Trøndelag. Fasanen kan regnes som en generalist og trives i mange ulike naturtyper. Den liker seg best i forholdsvis åpne områder som for eksempel enger, men trives også ved grøfter, skogkanter, heier og områder med busker og trær. Fasan hekker nå i et ganske stort område rundt Oslofjorden, samt på Jæren og rundt Mjøsa. Observeres dessuten jevnlig i Midt-Norge. Det synes som om utbredelsen er begrenset av vinterklimaet og at den klarer seg best i kystnære snøfattige områder. Når vi her har vurdert det som sannsynlig at arten vil ha en lang levetid i Norge betinger dette at det forvaltningsregime vi i dag har for arten fortsetter (foring og utsettinger). Eventuelle klimaendringer med mildere vintre vil også trolig være gunstig for artens overlevelse i Norge. Arten antas å ha liten effekt på stedegne arter. Med mer storstilt utsetting, som i Danmark, kan man ikke utelukke at arten kan ha negative effekter på stedegne arter. I områder med store bestander spekuleres det i om forvaltning av fasan som jaktressurs indirekte kan medføre at rovfugl blir etterstrebet, og også medføre negative effekter på lokale krypdyr og amfibiebestander.

Fasanen regnes som etablert i Norge og reproduserende bestander finnes geografisk der ulike viltstellgrupper og jegerforeninger driver støtteutsettinger. Det antas at arten har problemer med å

etablere egne selvrekutterende bestander i Norge. Den økologiske effekten er trolig lav, og det samme gjelder spredningspotensialet. Samlet sett gir dette risikokategorien "ingen kjent risiko", men tenderer mot risikokategorien "Lav risiko" på grunn av at arten har en stabil bestand og at den kan ha en potensiell økologisk effekt på stedege arter.

Rapphøne (*Perdix perdix*)

Arten etablerte seg som hekkefugl i Norge mot slutten av 1800-tallet og var i en periode tallrik på Østlandet og nord til Trøndelag. Særlig kalde vintrer, som på 1940-tallet, gjorde trolig at arten gradvis forsvant. Enkelte hekkende par hos oss nå består trolig bare av utsatte fugler. Sterk nedgang i Europa fra 1980 til ca. årtusenskiftet, men bestanden ser her ut til å ha stabilisert seg på et lavt nivå etter det. Arten plasseres til rødlistekategori regionalt utdødd.

Vurdering av påvirkning på det biologiske mangfoldet

Dersom det er usikkerhet om hvilken effekt det omsøkte tiltaket kan ha på naturmangfoldet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet, jf. nml. § 9.

Utsetting av fasan og rapphøne har foregått i mange tiår i Norge. Det foreligger ingen entydig kunnskap omkring verken nytte/kostnad, eller rene effektundersøkelser som kan si noe om påvirkning på øvrig naturmangfold fra disse utsettingene. Fra utlandet der utsettinger av fasan og rapphøne har foregått i stor skala over flere tiår (bl.a. Danmark og England) er det gjort studier som trekker frem ulike effekter av oppdrett og utsettingene¹². Dette gjelder bl.a. økt overlevelse og tetthet av rødrev lokalt, og genetiske og atferdsmessige endringer gjennom avl. Det er likevel ikke funnet noen klar sammenheng mellom tettheten av predatorer og overlevelse hos fasan. Her i Norge er det generelt et hardt klima høst og vinter, som skaper utfordringer for naturlig næringssøk, og som er en større utfordring for oppdretta og utsatte fasaner og rapphøns. Kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt om i hvilken grad store konsentrasjoner av utsatte fugler lokalt bidrar til næringskonkurranse og fortrengsel av stedege arter, men studier fra England¹ kan også vise til positive bidrag i form av endret landskapsstruktur fra ensidig landbruksproduksjon til mer varierte habitater som gagnar flere arter ved god tilrettelegging for fasan og rapphøne. På den annen side kan utsettinger i større skala på mindre arealer ha negativ effekt på det øvrige naturmangfoldet.

Miljødirektoratet mener likevel kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig til å legge til grunn at det ikke foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, jf. nml § 9.

I vurderingen er det tatt hensyn til den samlede belastningen på naturmangfoldet jf. nml § 10.

Artsdatabanken har gitt artene lavrisiko i sine vurderinger av påvirkning på naturmangfoldet. I den nye Fremmedartslista 2018 er det bare arter i de to høyeste risikokategoriene som blir svartelistet. Både fasan og rapphøne er likevel fremmede arter for Norge.

Vurdering av dyrevelferd ved utsetting og hundetrening

I vurderingen av om innførsel/utsetting skal tillates må det foretas en avveining av mulige negative konsekvenser ved aktiviteten. Dette omfatter en vurdering av hvilken belastning fuglene utsettes for ved transport, utsetting, trening/hundeprøver og i møte med vinteren.

¹ Impacts of non-native gamebird release in the UK: a review RSPB 2010

² Indfanging, udsætning og jakt på fasan, agerhøne og gråand i Danmark. Rapport fra arbeidsgruppe nedsat av Vildtforvaltningsrådet. 2006.

I saksforberedelsen har Miljødirektoratet bedt Mattilsynet om en vurdering av dyrevelferden ved den omsøkte aktiviteten. Mattilsynet har i brev 5. april 2018 gitt en uttalelse om forholdet til dyrevelferdsloven, hvor de bl.a. uttaler:

Mattilsynet har ikke nok kunnskap om hvordan denne aktiviteten foregår til å foreta en vurdering av hvorvidt de påkjenninger og belastninger fuglene utsettes for er i samsvar med dyrevelferdsloven. Mattilsynet har likevel noen betraktninger om hva de mener må være oppfylt for at aktiviteten skal være i tråd med dyrevelferdsloven.

Dyrevelferdsloven § 28 lyder "Dyr fra dyrehold kan bare settes ut i naturen for å bli villtlevende når dyret har gode muligheter for å tilpasse seg og overleve i det nye miljøet." Det innebærer at fuglene må være av arter som kan tilpasse seg en vill tilværelse der de slippes ut. Den som setter ut fuglene må påse at fuglene har tilgang på naturlig skjul, mat og vann der de slippes ut. De må også sørge for at fuglene er robuste og har kommet så langt i alder og utvikling at de har gode muligheter til å overleve i det miljøet det settes ut i. Det må tas høyde for at fuglene også skal ha tilgang til et akseptabelt levested alle årstider etter at de slippes ut, og ikke bare i den første perioden.

Loven sier generelt om behandling av dyr at "dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker" og at "dyr skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger" (jf. § 3). Bevaring av utryddingstruede dyrearter er i lovens forarbeider nevnt som et eksempel på et viktig samfunnsmessig formål, som kan legitimere at oppdrettede dyr utsettes for den belastningen det er å settes ut i naturen.

Mattilsynet har som nevnt ikke tilstrekkelig innsikt i hvordan utsetting av raphøns og fasaner foregår i dag. Vi er blant annet usikre på om disse dyrene egentlig settes ut for å bli villtlevende, eller om man kalkulerer med at disse dyrene skal dø i løpet av relativt kort tid. Hvis sistnevnte er tilfelle, er det rimelig å anta at aktiviteten ikke drives i tråd med dyrevelferdsloven § 28, jf. over. I så faller det også rimelig å anta at fasan og raphøns som settes ut, blir utsatt for påkjenninger og belastninger i form av rovdyr, frost, sult og feilernæring, slik tilfellet er for de utsatte stökkendene. Spørsmålet blir da om disse påkjenningene og belastningene er unødvendige, eller om formålet med aktiviteten rettferdiggjør dem.

Vitenskapskomiteen for mat og miljø har i fagrapport -VKM Report 2017:23³- konkludert med at høye tettheter av oppdrettede fugler i det fri kan bidra til tetthetsavhengige faktorer som økt konkurranse om mat, større sjanse for spredning av sykdommer og generelt dårligere dyrevelferd. Samtidig bærer oppdretta fugler på karakterer som gjør de mindre tilpasset ett liv i det fri og har derfor mindre overlevelse. Disse forholdene må hensyntas i den samlede vurderingen.

Risikoreduserende tiltak

Det er et ufravikelig krav at utsetting og all aktivitet skjer i henhold til dyrevelferdsloven. Dette gjelder både ved utsetting, ved bruk av hund, og etter at den planlagte aktiviteten er avsluttet. Nødvendige tiltak må iverksettes for å hindre at fugler sulter eller fryser i hjel når vinteren kommer.

³ VKM. (2017) Assessment of the risks associated with the import and release of hand-reared mallards for hunting purposes. Scientific Opinion on the Panel on Alien Organisms and Trade in Endangered Species. Oslo, Norway.

Ingen av artene er stedege for Norge og erfaringer og kunnskap omkring tidligere utsettinger viser at artene ikke har selvrekutterende bestander i Norge. Årsaken til dette kan skyldes flere faktorer som bl.a. nedsatt høst- og vinteroverlevelse som følge av predasjon og klima. Effekten av disse faktorene kan delvis reduseres gjennom å sette ut fugl som på forhånd er preget gjennom læring fra voksne fugler på en anti-predator adferd. Klimatiske effekter har større effekt på oppdretta fugler som ikke er tilpasset sine nye omgivelser. Tilrettelegging av utsettingsområdet, ved å lage små habitater med naturlig skjul, kantsoner, vannkilder og plante viltakere, kan være et positivt bidrag til økt vinteroverlevelse.

4. Konklusjon

Miljødirektoratet har i vurderingen avveid de uheldige følgene tiltaket kan innebære for biologisk mangfold, mot andre viktige samfunnsinteresser, herunder eventuell nytteverdi for søker og samfunnet for øvrig, jf. nml. § 14. Miljødirektoratet anser at den omsøkte hundetreeningen kan være positiv og nødvendig for utvikling og trening av fuglehunder, noe som igjen er egnet til å redusere dyrelidelser ved eventuell senere jaktutøvelse. Direktoratet vurderer likevel ikke aktiviteten som en *viktig samfunnsinteresse* som kan legitimere betydelige dyrelidelser for de utsatte fuglene. Det er derfor nødvendig at avbøtende tiltak for øvrig naturmangfold og tiltak som tilrettelegger for en økt vinteroverlevelse og tilpasninger til ett fritt liv i terrengene fuglene settes ut i, iverksettes i god tid. Miljødirektoratet ønsker et større fokus på at søkerne jobber med aktiviteter som har som mål å fremme økt dyrevelferd hos fuglene, herunder å øke andelen kantvegetasjon og utvikle gode biotoper for fuglene som settes ut i. Dette kan gjerne sees opp mot andre miljøtiltak i landbruket som har som mål å legge til rette for flere av de bakkehekkende artene som over lang tid har blitt desimert i antall som følge av bl.a. en større monokultur og kravene om økt effektivisering. Både vipe, storspove, sanglerke er arter som vil bli begunstiget av en større variasjon i landskapet og endrede driftsformer. Det er også positivt at det i dialog med bønder rundt utsettingsområdene arbeides for å minimere bruk av sprøytemidler som kan negativt påvirke insektlivet i området fuglene settes ut.

Miljødirektoratet viser til at virksomheter som driver med innførsel, omsetning, hold eller utsetting av fremmede organismer, skal etablere og dokumentere internkontroll, jf. forskriften § 26. Dette betyr bl.a. at virksomheten skal ha rutiner for å sikre at krav i forskriften og tillatelser blir overholdt, rutiner for å følge opp avvik og for å hindre gjentagelse av avvik, rutiner for å sikre at ansatte har kunnskap om og overholder vilkår gitt i tillatelser, og opplysninger om hvem som er ansvarlig for at rutinene blir overholdt. Internkontrollrutiner vil bidra til å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 12.

5. Vedtak

Miljødirektoratet gir Tjølling Jeger og Fiskeforening tillatelse til utsetting av inntil 600 individ fasan *Phasianus colchicus* og 60 individ rapphøne *Perdix perdix* til jaktprøvearrangement og annen jakthundtrening i treningsområdene som anført i søknad, jf. forskrift om fremmede organismer § 10.

Tillatelsen gis på følgende vilkår (ikke uttømmende liste):

1. Utsetting er kun tillatt i perioden 1. juni - 31. august 2019.
2. Det skal ikke slippes hund tidligere enn 20 dager etter utsetting.
3. Fuglehundklubbenes forbund (FKF) instruks for lavlandsklubber/arrangør av lavlandsprøver skal følges utover de vilkår fastsatt her.
4. Når fuglene er satt ut, skal all aktivitet være slik at fuglene kan oppnå en forvillet tilstand. Foring på faste foringsstasjoner skal unngås, volierer og midlertidige bur skal stenges og senere innfanging av utsatt fugl er forbudt.
5. Søker skal innen 1. desember 2019 rapportere til Miljødirektoratet på antall fugler utsatt i hvert område og til hvilket tidspunkt utsettingen har foregått.
6. Søker skal varsle kommunen og berørte grunneiere om aktiviteten og søke å inngå samarbeid om avbøtende tiltak som øker dyrevelferden og ivaretar naturmangfoldet.

Miljødirektoratet kan, i samsvar med naturmangfoldloven § 67, oppheve, endre eller sette nye vilkår i tillatelsen, og om nødvendig kalle tillatelsen tilbake, bl.a. hvis det er nødvendig for å hindre uforutsette vesentlige skadevirkninger for naturmangfoldet, eller tiltakshaver overtrer bestemmelser gitt i etter i medhold av loven, og overtredelsen er betydelig, gjentar seg eller vedvarer.

Uavhengig av retningslinjene er det et ufravikelig krav at utsetting og all aktivitet skjer i henhold til dyrevelferdsloven. Dette gjelder både ved utsetting, ved bruk av hund, og etter at den planlagte aktiviteten er avsluttet. Nødvendige tiltak må iverksettes for å hindre at fugler sulter eller fryser i hjel når vinteren kommer.

Tillatelse etter forskrift om fremmede organismer fritar ikke for krav etter annet regelverk, som krav til dyre- eller plantehelse etter matloven.

Dette vedtaket kan påklages til Klima- og miljødepartementet innen tre uker etter at dette brevet ble mottatt, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Eventuell klage sendes til Miljødirektoratet.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Erik Lund
seksjonsleder

Jo Anders Auran
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.

Kopi til:

Mattilsynet Postboks 383 2381 Brumunddal

Vedlegg

1 Instruks FKF