

Sven Olav Martinsen
Rosveien 628
1593 Svinndal

Trondheim, 10.07.2018

Deres ref.:
18S15CF2

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/5644

Saksbehandler:
Jo Anders Auran

Tillatelse etter forskrift om fremmede organismer 2018 - Utsetting - Landlevende pattedyr, fugler, krypdyr og amfibier

Miljødirektoratet gir Svein Olav Martinsen tillatelse til utsetting av inntil 20 fasan og 50 rapphøns på adresse i Svinndal, Våler kommune, Østfold. Formålet er å styrke bestanden av rapphøne og andre arter samt å legge til rette for trening av fuglehund.

1. Om søknaden

Det vises til søknad datert 16. mai 2018, der Svein Olav Martinsen ber om tillatelse til utsetting av 50 rapphøne og 20 fasan på areal i Dillingveien, Sperrebotn, Moss kommune og på egen eiendom i Svinndal, Våler kommune, Østfold.

Formålet med utsettingen er tilrettelegging for andre hjemmehørende arter og trening av fuglehunder. Tidsrommet for planlagt utsetting er fra 1. august - 1. september 2018.

Søker beskriver i sin søknad at rapphøne er en art som tidligere hadde et godt fotfeste i Østfold. I dag finnes fuglen fortsatt på noen få lokaliteter. Selv etter sist vinter som var lang, finnes det noe stamfugl. Ønsker å styrke bestanden i sine områder. Det er også et ønske å bedre forholdene for en del andre arter som naturlig hører til i åkerlandskapet i Østfold (som trane, vipe, spover og åkerrikse). Det er gjort noen biotoptiltak og planen ifølge søker, er å utvide det mer. Har i samråd med bruker av jordene forlatt kjemisk kontroll av kantvegetasjon. Det er investert i kraftig kantrydder i stedet. Har også fuglehund. Det å kunne bedre treningsmulighetene på egen og leid mark er også en del av motivasjonen.

Søker tenker rapphøne er av genetisk opphav likt det som finnes i Østfold fra før. Dersom man mener at dagens villlevende fugler er et resultat av utsetting, vil disse også være av likt det genetiske materiale som opprinnelig var i området. Selv mener søker at man ikke har belegg for å hevde at rapphøne i Østfold er kun et resultat av utsetting. Svein Haftorn skrev det i Norges fugler i 1971. Siden har alle gjentatt dette når noe skulle skrives om rapphøne. Søker mener det er svært usannsynlig at all rapphøns forsvant fra hele fylket på så få år. Man må gå utfra at Norge engang ble kolonisert av rapphøns som trakk inn fra sør-øst. Det er beskrevet i gammel litteratur og virker sannsynlig, ifølge søker. Dagens fugler som er holdt i farm har det samme genetiske utgangspunktet.

Søker hevder jaktfasan har vært satt ut i Norge i over 100 år. Så langt har dette ikke gitt noen uheldige virkninger som er kjent for søker. Hvis noe endres på det punktet vil det kunne gå relativt greit å ta ut fasanene ved hjelp av fuglehund og gevær. Søker vil da avslutte arbeidet med fasan og bare jobbe med rapphøne.

I søknaden anføres det at virkningen på biologisk mangfold vil være positivt. Han har tro på biotopforbedrende tiltak og har gjort noe på det området. Har sådd noe viltåker på småflekker og mener mange arter vil profitere på det.

Søker har fokus på mink som finnes langs vannet. Har hatt feller ute og kommer til å sette det ut igjen om denne søknaden går igjennom.

Vil fore året rundt. Foringsautomater er plassert i terrenget. En lang rekke fuglearter benytter disse. Bruker mest hvete som for. Har ofte tilsatt noe solsikke til fordel for andre arter.

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 rapphøne 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 rapphøne. 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, samt dyrevelferdsmessig forsvarlig.

Kunnskap om fasan og rapphøne i Norge

Fasan regnes som fremmed art i Norge. Rapphøne 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 stedeegne arter. Med mer storstilt utsetting, som i Danmark, kan man ikke utelukke at arten kan ha negative effekter på stedeegne 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 siden den hekker regelmessig. Den økologiske effekten er trolig lav, og det samme gjelder spredningspotensialet. Samlet sett gir dette risikokategorien "ingen kjent risiko" (NK), men tenderer mot risikokategorien "Lav risiko" (LO) på grunn av at arten har en stabil bestand og at den kan ha en potensiell negativ økologisk effekt på stedeegne 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 (RE).

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 stedeegne arter. Det foreligger heller ikke noe godt kunnskapsgrunnlag om hvilke effekter større utsettinger av fasan og rapphøne har for det øvrige naturmangfoldet.

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.

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 lav risiko i sin 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.

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 villlevende 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 rapphøns og fasaner foregår i dag. Vi er blant annet usikre på om disse dyrene egentlig settes ut for å bli villlevende, 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 rapphøns 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.

Jakt med fuglehund er utbredt i Norge, og det er lang tradisjon for å sette ut fugler for å trene fuglehunder. Aktiviteten er ikke eksplisitt forbudt i dagens regelverk, men må foregå innenfor rammene av regelverket, jf. over. Hvorvidt aktiviteten foregår innenfor regelverket i dag, har ikke Mattilsynet nok kunnskap til å vurdere. Hvis det er ønske om at vi skal foreta en slik vurdering, er det behov for å innhente kunnskap fra eksterne, slik som Vitenskapskomiteen for mat og miljø (VKM).

Vitenskapskomiteen for mattrygghet 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 fri og har derfor mindre overlevelse. Vi mener vi tar hensyn til denne usikkerheten ved å begrense antallet utsatte fugler i forhold til omsøkt, og samtidig stadfester tiltakshavers ansvar for oppfølging av fuglene.

Miljødirektoratet ser et klart behov for å skaffe bedre kunnskap om dyrevelferden ved den omsøkte aktiviteten. Det tas sikte på å innhente en vurdering fra VKM, som forventes ferdigstilt ila 2019-2020.

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.

4. Konklusjon

Etter en totalvurdering gir Miljødirektoratet tillatelse til utsetting av fasan og rapphøne som søkt om til jakthundtrening.

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 hundetreningen 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.

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.

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.

5. Vedtak

Miljødirektoratet gir Svein Olav Martinsen tillatelse til utsetting av inntil 20 individ fasan *Phasianus colchicus* og 50 individ rapphøne *Perdix perdix* til jakthundtrening på eiendommer jf søknad i Svinndal, Våler kommune og Sperrebotn, Moss Kommune, Østfold, jf. forskrift om fremmede organismer § 10.

Tillatelsen gis på følgende vilkår (ikke uttømmende liste):

1. Utsetting er kun tillatt i perioden 1. juli- 31. august 2018.
2. Det skal ikke slippes hund tidligere enn 20 dager etter utsetting.
3. Fuglehundklubbenes forbund (FKF) instruks for lavlandsklubber/arrangør av lavlandsprøver skal følges.
4. Søker skal innen 1. desember 2018 rapportere til Miljødirektoratet på antall fugler utsatt i hvert område og til hvilket tidspunkt utsettingen har foregått.

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 eller 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
fungerende 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