

Morten Grønn
Sjur Fedjesveg 78
2656 FOLLEBU

Trondheim, 24.07.2019

Deres ref.:
19SC5D94

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/4264

Saksbehandler:
Jo Anders Auran

Vedtak om tillatelse til utsetting av rapphøne i 2019

Miljødirektoratet gir Morten Grønn tillatelse til utsetting av inntil 25 individ av rapphøne i Follebu/ Gausdal kommune, som anført i søknad. Formålet med søknaden er trening av stående fuglehunder.

1. Om søknaden

Det vises til søknad datert 13. mars 2019, der Morten Grøn ber om tillatelse til utsetting av 25 ind rapphøne. Utsettingen skal skje på eiendom som anført i søknad i Follebu/ Gausdal kommune i Oppland.

Tidsrommet for planlagt utsetting er ifølge søker frem til 31. august 2019 og følger av anbefalinger gitt i vedlagte instruks for lavlandsprøver fra Fuglehundklubbenes Forbund (FKF).

Ifølge søker er det ingen kjente negative effekter på biologisk mangfold av å holde rapphøns med den metoden som benyttes. Ved å sørge for vann, mat, skjul og ly, samt i å utnytte det iboende flokkinstinktet til rapphøns viser det seg at rapphønene trives svært godt, har meget god kondisjon med tanke på flyvedyktighet, noe som også viser seg gjennom høy overlevelse på de individene som jeg har. Det er derfor ifølge søker ikke behov for å gjøre spesielle risikoreduserende tiltak, slik som f.eks å bedrive jakt på smårovvilt. Søker har allikevel en levendefelle som kan fange grevling og rev stående i lukket posisjon, og som kan benyttes ved behov.

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 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.

2. 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 raphøne (*Perdix perdix*) i Norge

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 raphøne 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 raphøne 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 raphøns. Kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt om i hvilken grad store konsentrasjoner av utsatte fugler lokalt bidrar til næringskonkurranse og fortrengsel av stedegne 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 raphøne. På den annen side kan utsettinger i større skala på mindre arealer ha negativ effekt på 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 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.

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 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.

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.

Ingen av artene er stedeegne for Norge og erfaringer og kunnskap omkring tidligere utsettinger viser at artene ikke har selvrekrutterende 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 viltåkere, kan være et positivt bidrag til økt vinteroverlevelse.

3. 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.

Det er videre ønskelig at alle som ønsker å sette ut fasan og rapphøne, har en helhetlig plan omkring hvordan man bedre kan ivareta dyrevelferden for de individene som blir satt ut. Hos noen fuglehundklubber har man ett mål om at selve arealet blir skjøttet slik at det blir mer attraktivt for fuglene over tid. Dette kan øke overlevelsen over tid og kan ha positive bieffekter utover måltartene fasan/rapphøne, bl.a andre bakkehekkende arter i kulturlandskapet. Det er ønskelig at flere klubber og privatpersoner samarbeider omkring disse målene sammen med grunneierne, både overføring av kunnskap og praktisk utførelse. Både vipe, storspove og sanglerke er arter som vil bli begunstiget av en større variasjon i landskapet og endrede driftsformer. Vi ønsker at søker derfor tar ett større ansvar og målretta fokus på slike tiltak som bedrer dyrevelferden, utover det å ha foringsautomater i terrenget og aktiv jakt på predatorer.

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.

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 gjentakelse 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.

4. Vedtak

Miljødirektoratet gir, etter nærmere presisering i vilkår, Morten Grønn tillatelse til utsetting av inntil 25 individ av rapphøne *Perdix perdix* til fuglehundtrening på områder som anført i søknaden i Follebu/Gausdal kommune i Oppland fylke jf. forskrift om fremmede organismer § 10.

Tillatelsen gis på følgende vilkår (ikke uttømmende liste):

1. 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.
2. Fuglehundklubbenes forbund (FKF) instruks for lavlandsklubber/arrangør av lavlandsprøver skal følges utover de vilkår fastsatt her (instruks vedlagt dette brev).
3. 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 innfangning av utsatt fugl er forbudt. For at fuglene skal tilvennes ett fritt selvstendig næringsøk skal fuglene ikke lokkes tilbake i bur/volierer, en eventuell foring skal foregå slik at fuglene ikke lokkes tilbake til utsettingsstedet.
4. Søker skal innen 1. desember 2019 rapportere til Miljødirektoratet på antall fugler utsatt i hvert område og til hvilket tidspunkt utsettingen har foregått.
5. 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.

Tillatelse etter forskrift om fremmede organismer fritar ikke for krav etter annet regelverk, som krav til dyrevelferd etter dyrevelferdsloven og 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

Knut Morten Vangen
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 FKF instruks