



Stokkmarka Silje Dahl
Røddevegen 201
7224 MELHUS

Trondheim, 02.08.2019

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/6969

Saksbehandler:
Jo Anders Auran

Vedtak om avslag på utsetting av rapphøne i 2019

Miljødirektoratet gir Stokkmarka Silje Dahl avslag på søknad om utsetting av rapphøne til fuglehundtrening.

Det vises til søknad datert 29.mai 2019, fra Stokkmarka fuglehundsenter v/ Silje Dahl, om tillatelse til utsetting 20 individer av rapphøne *Perdix perdix*. Ønsket utsetting er Røddeveien 201, Melhus kommune på søkers egen eiendom. Formålet er trening av fuglehunder.

1. 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. 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 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.

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 hønsfugler må vurderes på nytt, i lys av ny kunnskap. All utsetting av hønsfugl må være forsvarlig for naturmangfoldet og på en slik måte som ivaretar dyrevelferden hos fuglene.

Kunnskap om raphøne 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/):

Raphøne (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 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 stedeegne 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.

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.

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.

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 vurderingen ved de omsøkte tiltak der formålet har vært trening av stående fuglehunder har Mattilsynet uttalt:

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 levemiljø 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.

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.

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.

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.

Rapphøne er ingen stedegen 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. Dette er kriterier som er tillagt vekt, der søknadene på utsetting har hatt som formål å trene stående fuglehunder, enten på selvstendig grunnlag eller for å arrangere prøver gjennom Fuglehundklubbenes Forbund. Under slike formål kan selve utsettingen anses som noe mer aktverdig. Vi har i både årets og tidligere tillatelser lagt vekt på at det ikke tillates hold av viltarter i Norge uten at det foreligger en særskilt tillatelse. Denne søknaden fra Stokkmarka fuglehundsender bærer preg av at fuglene tas sikte på å holdes i fangenskap for benyttelse til fuglehundtrening ved behov. Søkers beskrivelse av aktiviteten bærer preg av at fuglene tas ut av fuglegården og returneres igjen til innhegnet hold etter at treningen er over. I denne sammenhengen er det avgjørende for våre tillatelser at fuglene skal slippes fri minst 20 dager før trening (slik at fuglene har en mulighet til å tilpasse seg området i det fri og at det på forhånd er gjort avbøtende tiltak slik at fuglene skal ha en best mulig tilpasning til ett fritt liv på egen hånd, jf våre Miljødirektoratets vilkår satt i tillatelsene og av Fuglehundklubbenes instruks for lavlandsprøver (som er godkjent av både Miljødirektoratet og Matilsynet). I søknaden er det står det under overskriften risiko for uheldige følger for biologisk mangfold "...vi setter ikke ut fugler for at de skal forville seg. Vi plasserer ut fugler underveis i kurset, og da rett ved fuglegården. De aller fleste flyr rett hjem. Vi har også et lite fuglehus litt lengre borte hvor vi kan sette ut fugler som kan lokke på fuglen hvis det skulle være en fugl som har forvillet seg". For Miljødirektoratet blir det derfor uklart om det faktisk foregår trening i lukket anlegg, noe som er forbudt, eller om fuglene blir satt ut i åpent terreng for trening for så å lokkes tilbake til hold. Begge deler er uansett uønskelig, de tillatelser vi gir forutsetter utsetting i åpent område uten at fuglene tas tilbake etter trening.

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.

På tross av at det er knyttet lav risiko til påvirkning på annet naturmangfold, er det uønskelig å bidra til kunstig regulering av arter som ikke har en selvstendig reproduksjon i Norge, dette av både dyrevelferdsmessige forhold og usikkerhet og føre-var hensyn på eventuelle påvirkninger på naturmangfoldet som har potensiale til å etablere seg.

Direktoratet tillegger derfor føre-var-hensynet avgjørende vekt i denne saken, jf.

naturmangfoldloven § 9. og at søknadens innhold er i strid med våre anbefalinger for utsetting. Vi ser ikke at søker har synliggjort egne økonomiske eller andre samfunnsøkonomiske fordeler ved innførselen som kan veie opp for potensielle skadevirkninger av utsettingen.

Vedtak

Miljødirektoratet gir avslag på søknad fra Silje Dahl om tillatelse til utsetting av rapphøne, jf. forskrift om fremmede organismer §§ 6 og 15.

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	Jo Anders Auran
Fungerende seksjonsleder	seniorrådgiver

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

Kopi til:
Mattilsynet Postboks 383 2381 Brumunddal