

Namdal Fuglehundklubb
Lundringsvegen 126
7944 Indre Nærøy

Trondheim, 26.06.2018

Deres ref.:
18SC5C0A

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2018/5654

Saksbehandler:
Jo Anders Auran

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

Miljødirektoratet gir Namdal fuglehundklubb tillatelse til utsetting av inntil 300 individ av fasan 200 individ av rapphøne og 200 individ av fasan på eiendom Ludringsvegen 126, Indre Nærøy, Nærøy kommune, Trøndelag, Formålet med søknaden er trening og å arrangere jaktprøve for stående fuglehund.

1. Om søknaden

Det vises til søknad datert 17. mai 2018, der Namdal Fuglehundklubb ber om tillatelse til utsetting av 300 fasan og 600 rapphøne fra eget oppdrett. Formålet med utsettingen er å arrangere fuglehundprøver og til senere trening av fuglehunder. Utsettingen skal skje på eiendommen til Bertil Nyheim, Indre Nærøy. Fuglene kommer fra oppdrett hos grunneier.

Utsettingene skal ellers utføres geografisk som anført i søknad med adresser og kartbeskrivelse. Tidrommet for planlagt utsetting er fra 2. juli- 1. september 2018.

Namdal fuglehundklubb (ØFK) er arrangør av prøver som skal avholdes i 2018. Ifølge søknaden har både fasan og rapphøns vært tilstede som utsatte fugler i disse områdene siden tidlig på 1900 og frem til 1936 med videre utsettinger hos Collets eiendommer utover 50-60 tallet. Negativ påvirkning på naturmangfoldet er ikke påvist. Det hevdes at fasan viser godoverlevelse og reproducerer naturlig i området, noe da vier at livsbetingelsene er gode og dyrevelferden ivaretas. Av risikoreduserende tiltak nevner klubben dette i sin søknad: Det legges til rette forvøkt avskyting av rev, mår, mink, grevling og kråkefugler i lovlig jakttid. Etter midten av november skal jakt på smårovvilt intensiveres. Fuglene skal ha tilgang til naturlige vannkilder og vekster. Tilleggs/støtteforing skal legges i skjul for rovfugl angrep fra luften. Bølgeblikk eller plater fungerer godt som skjul lent opp mot en stenmur, etc. Fuglene skal ha tilgang til mat året rundt. - spesielt viktig i snørike vintere. I dialog med grunneierne skal man forsøke å øke andel kantvegetasjon og forbedre biotoper egnet for rapphøns og fasan. I områdene det settes ut fugl, vil det i dialog med grunneier fjernes høye trær som kan fungere som «utkikksposter» for rovfugl. I dialog med bønder og grunneier bør det arbeides for å minimere bruk av sprøytemidler i kantsoner og som kan påvirke insektlivet i området fuglene settes ut.

Disse tiltakene vil være et positivt bidrag til det biologiske mangfoldet i kulturlandskapet ved kysten og gjennom støtteforing bidra til å sikre dyrevelferden gjennom vinterperioden. Kystlandskapet og klimaet i området er svært gunstig for disse artene og man ser at begge artene reproducerer naturlig i dette området.

I søknaden vises til instruks for lavland, -utarbeidet av Fuglehund klubbenes Forbund (FKF) og refererer til noen sentrale punkter i instruksen:

Rapphøns er utvokst ved 12 ukers alder, men bør settes ut fra 8 uker for at fuglen skal preges på utsettingsplass. Det krever at de er godt akklimatisert i volier på stedet på forhånd (7-14 dager). Fungerer best dersom kyllinger settes ut med voksne parhøns (opptil 15 kyllinger pr. par). Rapphøns som settes ut etter 12 uker vil sjelden kunne holdes godt i terrenget. Fasaner bør settes ut i volier for pregning/akklimatisering fra 6 ukers alder.

All fugl skal være utsatt senest i henhold til frist gitt med tillatelsen fra myndighetene.

I akklimatiseringsperioden skal fuglene bli tilvent/trent på anti-predator adferd gjennom forsiktige forstyrrelser med en hensikt å fremprovosere anti-predator responser hos fuglene. Fugl bør settes ut tidlig på dagen og kun i fint vær hvor det ikke forventes nedbør de neste par dagene. De skal kun settes ut i egnet biotop med naturlig skjul/gjemsel. Fuglene regnes som utsatt på stedet først når pregingsfasen er fullført og all form for oppfostringsbur er stengt/fjernet. Med utsetting menes at fuglen ferdes fritt i naturen, slik at de på ingen måte gis anledning til å oppholde seg innenfor noen fysiske avsperringer. Det vil ikke være fugl i bur på utsettingsstedene etter fastsatt dato for utsetting.

All trening på utsatt fugl skal skje i regi av vedkommende som har søkt og fått tillatelse til utsetting av fugl.

Grunneiere skal ikke ha anledning å låne bort terrenget, til trening av fuglehunder, til andre enn de som har søkt om utsetting av fugl og fått søknaden godkjent. Dette er et krav fra myndighetene og må være avtalt med grunneier.

Det skal gå minimum 4 dager mellom hver gang et terreng med utsatt fugl benyttes for trening.

Trussel fra rovfugl øker på senhøsten - fra 1. november skal det gå minimum 7 dager mellom hver gang et terreng med utsatt fugl benyttes for trening.

Instruktørvirksomheten skal foregå etter FKF's retningslinjer for dette og godtgjørelse foregår etter myndighetenes satser.

Ved avholdelse av prøver og organisert trening skal værforhold og fuglens kondisjon vurderes.

Dersom værforholdene og/eller fuglens kondisjon utgjør en risiko for fuglen og god dyrevelferd skal prøven eller trening avbrytes/forskyves. Denne vurderingen gjøres av dommer og NKK -representant under jaktprøver, mens en representant for Namdal FHK vil være ansvarlig for dette under organisert trening. Fuglene skal være i en slik kondisjon at de kan ta til vingene (evnt. løpe av sted) flere ganger uten å bli utmattet.

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 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, og 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 utsetting). Eventuelle klimaendringer med mildere vintre vil også trolig være gunstig for artens overlevelse i Norge. Arten antas å ha liten effekt på stedeagne arter. Med mer storstilt utsetting, som i Danmark, kan man ikke utelukke at arten kan ha negative effekter på stedeagne 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 økologisk effekt på stedeagne 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 stedegne arter. Det foreligger heller ikke noe godt kunnskapsgrunnlag om hvilke effekter større utsettinger av fasan og rapphøne har for 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 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. I søknaden hevdes det at fasan vil bli kategorisert som stedegen i Norge. Det medfører ikke riktighet og ingen av artene er å regne som stedegne og kan ha en potensiell negativ økologisk effekt på andre arter.

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:

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.

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 stokkendene. 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 tillate et begrenset antall utsatte fugler i forhold til arealet, og samtidig stadfester tiltakshavers ansvar for oppfølging av fuglene.

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 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

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 hundetrentingen 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 heller ingen nødvendighet i at disse lavlandsprøvene, som trener hunder på arter som er uønskede å ha i norsk natur, skal ha tilgjengelige terreng i Norge for å utøve aktiviteten.

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.

5. Vedtak

Miljødirektoratet gir Namdal fuglehundklubb tillatelse til utsetting av inntil 200 individ fasan *Phasianus colchicus* og 200 individ rapphøne *Perdix perdix* til jakthundtrening og prøver i treningsområdene på Indre Nærøy i Nærøy kommune, Trøndelag, 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 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	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