

Forslag til endringer i forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst (bruk av feller til fangst av villsvin)

Høringsnotat – 27. juni 2022

Miljødirektoratet foreslår endringer i forskrift 22. mars 2002 nr. 313 om utøvelse av jakt, felling og fangst (utøvelsesforskriften). Direktoratet ønsker å legge til rette for økt uttak av villsvin, ved å åpne for fangst av villsvin i feller. Bakgrunnen for forslaget er at det er behov for en rask gjennomføring av nødvendige tiltak for å redusere bestanden av villsvin i Norge. Bruk av feller vurderes som et nyttig supplement til jakt for å kunne nå regjeringens målsetting om færrest mulig villsvin spredt ut over et minst mulig område.

Bakgrunn

Regjeringen har besluttet at villsvinbestanden i Norge skal forvaltes med mål om færrest mulig villsvin spredt ut over et minst mulig område. Videre har regjeringen lagt til grunn at tiltak og virkemidler skal rettes inn mot raskt å redusere bestanden og utbredelsen av villsvin, innenfor rammene av viltloven og dyrevelferdsloven.

En viktig årsak til ønsket om å holde bestanden av villsvin nede, er at villsvin kan bidra til spredning av afrikansk svinepest. Dette er en svært smittsom og dødelig virussykdom som kan smitte mellom villsvin og besetninger av gris.

Artsdatabanken definerer villsvin som en fremmed art med høy økologisk risiko for norsk natur. Villsvin har et høyt invasjonspotensial med negativ påvirkning av stedege arter og sjeldne naturtyper. Villsvin i Norge har vandret inn fra Sverige, og finnes i dag i områdene langs riksgrensen fra Halden i sør til Åsnes i nord. Villsvin er også observert utenfor disse områdene.

Artsdatabanken anslo i 2018 den norske bestanden til å være rundt 1 000 individer. I jaktåret 2020/2021 ble det registrert 450 felte villsvin i Norge, en økning på 140 dyr fra

året før. Den svenske villsvinbestanden er til sammenligning estimert til rundt 300 000 individer. Det ble felt nær 160 000 villsvin i Sverige jaktåret 2020/2021.

Erfaringer fra Sverige og andre land med store villsvinbestander, viser at villsvinene medfører høye kostnader og en overvekt av negative konsekvenser for samfunnet. Dette er knyttet til blant annet skader i landbruket, smitte av sykdommer til tamsvin og mennesker, skader på naturlige økosystemer og naturmangfold og trafikkpåkjørslar. Det er uvisst hvordan villsvinbestanden kan utvikle seg dersom det ikke legges til rette for tilstrekkelig bestandsreduksjon. VKM har gitt anslag for framtidig bestandsøkning i fravær av nye tiltak, men det er usikkerhet i anslagene.

Handlingsplan mot villsvin 2020-2024 (heretter omtalt som Handlingsplanen) ble lagt frem 14. november 2019. Planen er utarbeidet av Miljødirektoratet og Mattilsynet på oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet. Arbeidet er gjennomført i samarbeid med Norges Bondelag, Norges Skogeierforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norsvin, Veterinærinstituttet, Utmarksforvaltningen AS, Østfold Fylkeskommune og Fylkesmannen (nå: Statsforvalteren) i Oslo og Viken. Tiltakene som foreslås i Handlingsplanen er blant annet knyttet til et styrket kunnskapsgrunnlag, bestandsreduksjon, smittebegrensning og kommunikasjons- og informasjonsarbeid.

De mest sentrale tiltakene som foreslås i Handlingsplanen omfatter økt grunneiersamarbeid, regelendringer som åpner for fastmontert kunstig lys ved åtejakt og ettersøk av påskutt villsvin, å åpne for bruk av feller til fangst av villsvin, samt å innføre et forbud mot fôring av villsvin.

Flere av de regelendringene som blir foreslått i Handlingsplanen er allerede gjennomført. Ved lovendring 11. juni 2021 ble det i viltloven § 20 åpnet for bruk av kunstig lys ved jakt på villsvin når jakten foregår i åpent terreng eller ved åteplass. Det ble samtidig, ved endring i forskrift om utøvelse av jakt felling og fangst, åpnet for bruk av kunstig lys ved ettersøk av påskutt villsvin.

Fôring for å bedre næringstilgangen til villsvin ble forbudt med åteforskriften, som trådte i kraft 1. januar 2020. Forskriften tillater derimot bruk av åte i mindre mengder, i forbindelse med jakt, felling og fangst av villsvin.

Det følger av jakttingsforskriften § 2 at det i Norge er tillatt å jakte villsvin i hele landet og gjennom hele året. Den eneste begrensningen i jakt på villsvin er at sugge som har diende unger er fredet, men ungene er jaktbare hele året.

Dyrevelferd ved bruk av feller til fangst av villsvin

Viltloven § 19 om human jakt slår fast at jakt og fangst skal utøves på en slik måte at viltet ikke utsettes for unødige lidelser og slik at det ikke oppstår fare for mennesker eller husdyr eller skade på eiendom.

Bruk av feller til levendefangst av vilt er i deg tillatt på følgende arter: grevling, villmink, røyskatt, jerv, gaupe, rødrev, mårhund, vaskebjørn, ravn, kråke og skjære. Hvilke fangstredskaper som er tillatt for hver enkelt art reguleres i utøvelsesforskriften § 31.

Dagens regelverk for bruk av feller som fanger viltet levende har klare føringer til materialvalg, utforming og tilsyn for å hindre at viltet utsettes for unødige lidelser. Dette gjelder uavhengig av hvilke arter fangsten rettes mot.

Det finnes to hovedtyper av feller. Det ene er feller beregnet på fangst av enkeltindivider. Disse fanger nesten utelukkende dyr som er yngre enn ett år. Felletypen utløses automatisk av dyret selv når dyret berører åtet i fellen. Den andre typen feller er større innretninger beregnet på fangst av mindre grupper av villsvin. Denne felletypen kan utløses både automatisk ved at dyrene selv trigger utløsermekanismen, eller manuelt. Manuell utløsning betinger at fangstpersonen observerer dyrene enten ved tilstedeværelse eller via videolink.

Erfaring fra forsøk med villsvinfeller i Norge 2020-2021

I tilknytning til grunneierprosjektet i regi av Norskog m.fl., ga Miljødirektoratet tillatelse til bruk av feller for fangst av villsvin, med sikte på å teste effektiviteten til fangstredskaper som fanger villsvin levende. To ulike felletyper, Panthera enkel og Panthera multitrapp, ble benyttet i testperioden som varte i 2020 og 2021.

Konklusjonen fra utprøvingen er at fangstpersonene opplever det som svært arbeidskrevende å følge opp fellene, både på grunn av ordinært tilsyn, utlegging av åte, og at påsatte alarmer i fellene utløses av andre arter (fugl, grevling m.m.). Testperioden har vist at det ikke er lett å fange villsvin i feller i Norge i dag, noe prosjektet mener har sammenheng med lav bestandstetthet. Konklusjonen er at prosjektet ikke vurderer fellefangst av villsvin som et hensiktsmessig tiltak for kontroll av villsvinbestanden med den bestandssituasjonen vi har i dag. Rapporten ligger tilgjengelig på hørings siden.

Regler i Norden om bruk av feller ved fangst av villsvin

Sverige

Den svenske villsvinbestanden er estimert til rundt 300 000 individer. I jaktåret 2020/2021 ble det felt nesten 160 000 villsvin. Erfaringer fra Sverige er at bruk av feller til villsvin ikke er mer effektivt enn godt planlagt ordinær jakt, men kan være et supplement til fangst av dyr der bruk av skytevåpen er mindre egnet, for eksempel i nærheten av bebyggelse.

I de svenske forskriftene om bruk av fangstredskap heter det at tilsyn skal skje minst en gang pr døgn, og at det alltid skal skje om morgenen. Fangstredskap som fanger villsvin skal i tillegg være utstyrt med alarm. Det er kun tillatt å benytte vegetabilsk fôr, og inngangsåpningen skal maksimalt være 55 cm høy.

Det svenske jegerforbundet har uttalt at villsvinfeller ikke er effektivt for å regulere den lokale stammens størrelse, og at det krever stor arbeidsinnsats for å røkte en felle på korrekt måte. Jegerforbundet skriver videre at tester har vist at stress og skader kan forekomme i forbindelse med fangst av villsvin.

Danmark

Villsvinpopulasjonen i Danmark er som i Norge ganske marginal. I jaktåret 2019/20 ble det felt 337 villsvin og rundt 250 ble felt i jaktåret 2020/21. Danske myndigheter har et mål om færrest mulig villsvin. Selv om det er satt opp et gjerde langs grensen mot Tyskland, er det noen individer av villsvin som klarer å ta seg over grensen.

I Danmark er det ikke tillatt å benytte feller til fangst av villsvin. Naturstyrelsen kan imidlertid gi særlig tillatelse til fellefangst av villsvin. Naturstyrelsens erfaring er at fellefangst er en meget effektiv måte at redusere bestanden av villsvin på. I den forbindelse må det tillegges at det er burfeller med netting som synes å være mest effektive.

Finland

Villsvinpopulasjonen i Finland ble i 2018 anslått til å være på om lag 3 000 dyr, og er trolig uforandret fram til i dag. Tall fra det finske naturressursinstituttet, LUKE, viser at det i 2020 ble felt 1210 villsvin i Finland. For å redusere faren for smitte av afrikansk svinepest i Finland, jobbes det forebyggende med systematisk bestandsregulering og overvåking. I 2018 ble det felt 882 villsvin, og i 2019 ble det felt 855.

Av den finske jaktlagen § 11 fremgår det at levendefangst av villsvin er tillatt. Et vilkår for slik fangst er at innhegningen er tilstrekkelig stor til at den rommer villsvin med avkom.

Innhegningen skal være uten tak og formen skal være rund eller oval. Utenfor innhegningen skal det være festet en gang som kan avstenges for å skille dyrene. Ved levendefangst av villsvin er det krav om tilsyn av fellen to ganger i døgnet.

Internasjonale forpliktelser

Bernkonvensjonen

Bernkonvensjonen ble vedtatt av Europarådet 19. september 1979, og trådte i kraft for Norge 1. september 1986. Konvensjonens formål er først og fremst å verne truede og sårbare arter mot overutnyttelse, men også å verne artene og deres naturlige leveområder mot andre trusler. Videre er det et formål å fremme regionalt samarbeid om slikt vern.

Konvensjonen opererer med lister over henholdsvis truede plantearter (vedlegg I), truede dyrearter (vedlegg II) og sårbare dyrearter (vedlegg III). Klassifiseringen har betydning for hvilken plikt konvensjonsstatene har til å bevare artene og deres leveområder. Den arten av villsvin som finnes i Norge (*Sus scrofa*) er ikke listet i konvensjonens vedlegg II eller III.

I tillegg har konvensjonen en liste over metoder som er forbudt ved jakt og fangst av pattedyr og fugl (vedlegg IV). I vedlegg IV sies om pattedyr at feller som ikke fanger selektivt eller som er beregnet på fangst av mange dyr (large scale) ikke er tillatt. De felletyper som er nevnt i dette notatet og som kan være aktuelle vil etter Miljødirektoratets vurdering ikke rammes av dette forbudet, da de ikke kan sies å være beregnet på "large scale" fangst. Plassering av fellene og tilpasset lokkemat vil også føre til at fellene er selektivt rettet inn mot villsvin. Ved all fangst kan det likevel være en risiko for bifangst av andre arter enn de tiltenkte. Individuer av utilsiktede arter vil imidlertid bli satt fri så raskt det lar seg gjøre.

EØS-samarbeidet

EUs oppfølging av Bernkonvensjonen skjer fortrinnsvis gjennom habitatdirektivet (92/43/EEC), fugledirektivet (79/409/EC) og Natura 2000-nettverket. Direktivene er ikke omfattet av EØS-avtalen. Norges internasjonale forpliktelser når det gjelder viltforvaltning er derfor ikke knyttet til EØS-samarbeidet, men følger blant annet av Bernkonvensjonen hvor Norge er selvstendig part.

Gjeldende rett og Miljødirektoratets forslag til endring

Reglene om fangst av vilt finnes i forskrift 22. mars 2002 nr. 313 om utøvelse av jakt, felling og fangst (utøvelsesforskriften) kapittel 9. Forskriften § 30 angir de 17 artene som det i dag er åpnet for å drive fangst av, og forskriften § 31 angir hvilke fangstredskaper som er tillatt. Utøvelsesforskriften har dessuten regler om utplassering av fangstredskaper i § 32, regler for merking og varsling i §§ 33 og 36, regler om tilsyn i § 34 og regler om avliving av fanget vilt i § 35.

Miljødirektoratet foreslår tilføyelser til gjeldende bestemmelser som vist med uthevet tekst nedenfor. Miljødirektoratets forslag innebærer å tillate bruk av feller til fangst av villsvin. For å sikre god dyrevelferd foreslår vi at det kun kan benyttes feller som er vurdert som egnet og forsvarlig. Disse felletypene er beskrevet i eget vedlegg til forskriften. Vi foreslår videre at det skal være krav om tilsyn med fellene minst hver morgen og kveld.

Til forslaget om endring av § 30 om å tillate fangst av villsvin

Miljødirektoratet foreslår å tilføye villsvin i listen over arter det kan drives fangst på i utøvelsesforskriften § 30.

§ 30. Arter det kan drives fangst på

*Innenfor fastsatte jakttider, fangsttider og fellingsperiode kan det drives fangst av følgende viltarter: bever, bisamrotte, beverrotte, grevling, mår, villmink, røyskatt, jerv, gaupe, rødrev, mårhund, vaskebjørn, **villsvin**, ravn, kråke, skjære, lirype og fjellrype etter regler i § 31 til § 36.*

Til forslaget om endring av § 31 om fellene og fangsten

Fellene som foreslås tillatt til villsvin er konstruert enten som båsfeller, eller som hegn. Begge felletypene har størrelser som hensyntar dyrets bevegelsesfrihet. Alle felletypene har som funksjonsmåte å fange viltet levende, gjennom at inngangen stenges etter at viltet har kommet inn i fella. Viltet lokkes inn i fella ved hjelp av et åte, og fella vil lukke seg når viltet berører en utløsermekanisme. Denne er plassert slik at viltet ikke blir skadet når fella lukker seg. Fellene er konstruert slik at veggene er tette, og av et materiale som gjør at viltet ikke skader seg etter det er fanget. Alle fellene som nå foreslås tillatt for villsvin anses i denne sammenheng som båse, og skal meldes til kommunen.

I § 31 om tillatte fangstredskaper for levendefangst foreslås følgende tilføyelse:
- feller til villsvin av typen Sinkabirum Kombi, Sinkabirum modifisert, Söderberg, Panthera Enkel, Panthera multitrap 7,5, Panthera multitrap 14 og Pantera multitrap 30.

I tillegg angis krav til fellenes utforming:

- **Båser, og feller til villsvin, skal innvendig i fellens fangstrom inklusiv falletimmer være dekt av et heldekkende solid materiale, men ikke metall.**

Til forslaget om endring av forskriften § 34 om tilsyn

Det skal føres tilsyn med fellene minimum to ganger i døgnet, morgen og kveld. Det stilles krav om at fellene utrustes med elektronisk fellevarslingssystem. Dette for at jeger skal bli varslet og at villsvinet kan avlives eller slippes fri så raskt som mulig. Siden disse fellene vil plasseres på steder som vanligvis har god adkomst, vil det ikke være tilstrekkelig kun med fullt elektronisk tilsyn ved hjelp av elektroniske hjelpemidler. Fysisk tilsyn gjør at en også lettere kan oppdage feil eller mangler ved fellene.

§ 34. Krav om tilsyn

*Bruker av fangstredskap som fanger viltet levende plikter å føre tilsyn med fangstredskapet minst én gang hvert døgn. Ved fangst av villmink, **villsvin**, gaupe og jerv skal det minst føres tilsyn hver morgen og kveld. **Ved fangst av villsvin skal det i tillegg benyttes elektronisk fellevarsling som varsler ved fangst.***

[...]

*Brukeren plikter straks å slippe fri fredet viltart eller viltart som ikke tillates fanget i vedkommende redskap. **Bruker plikter straks å slippe ut villsvinsugge som har diende unger. Eventuelle fangede villsvinunger kan avlives.***

[...]

Til forslaget om endring av § 35 om avliving av fanget vilt

Vilt som er fanget i felle avlives med skytevåpen. Ved avliving med rifle skal ammunisjonen fylle kravene til jakt på rådyr. Om avlivingen skjer med hagle skal det benyttes fyllingskule/slugs. Avlivingen skal skje sikkerhetsmessig forsvarlig og på en slik måte at viltet ikke utsettes for unødig lidelse.

§ 35. Avliving av fanget vilt

Ved tilsyn med fangstredskap som fanger viltet levende, plikter brukeren straks å avlive innfanget vilt. Avlivingen skal skje sikkerhetsmessig forsvarlig og på en slik måte at viltet ikke utsettes for unødig lidelse.

For avliving av gaupe, jerv, rødrev, grevling, mårhund, vaskebjørn og villmink som er fanget i bås eller fangstbur kan salongrifle, revolver eller pistol i kaliber 22 LR nyttes.

Avliving av villsvin skal skje med skytevåpen. Ved bruk av rifle skal kaliber og ammunisjon godkjent for jakt på rådyr benyttes. Ved bruk av hagle skal det benyttes fyllingskule/slugs.

Miljødirektoratet foreslår ikke endringer i utøvelsesforskriften § 32 om utplassering av fangstredskaper eller § 33 om obligatorisk merking og varsling av feller og fangstredskaper.

Administrative og økonomiske konsekvenser

I de følgende avsnittene vurderer vi forskriftsendringen etter de seks spørsmålene som utgjør minimumskravene i Utredningsinstruksen¹. Positive og negative virkninger er beskrevet kvalitativt, og baserer seg på vurderingene gjort i Handlingsplanen mot Villsvin (M-1506/2019). Miljødirektoratet vurderer at forslaget vil medføre små administrative og økonomiske konsekvenser.

Problembeskrivelse og målsetning: Som beskrevet ovenfor og omtale i Handlingsplanen mot villsvin, er villsvin en fremmed art som av Artsdatabanken vurderes å utgjøre høy økologisk risiko. Arten har et høyt invasjonspotensial, og har flere negative effekter gjennom påvirkning på stede egne arter og sjeldne naturtyper. Villsvin utgjør også en betydelig fare for overføring av parasitter og sykdomsfremkallende organismer til stede egne arter og husdyr, særlig til tamgrisbesetninger. Målsetningen med å gjennomføre tiltak er å bidra til målet i handlingsplanen om minst mulig villsvin i Norge, spredt utover et minst mulig område.

Status og tilstand uten tiltak (nullalternativet) er omtalt i handlingsplanens kapittel 4, hvor det vises til at det i dag er en begrenset populasjon av villsvin i Norge (VKM har estimert antallet til å være mellom 400 og 1200 individer i dag), men bestanden ventes å øke uten innføring av ytterligere tiltak. VKM så her på to ulike scenarier for framtidig

¹ Se Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen), FOR-2016-02-19-184, og Veileder til utredningsinstruksen (Direktoratet for økonomistyring, 2018)

bestandsutvikling. I handlingsplanen ble det lagt til grunn et scenario uten fôring, hvor det estimeres at populasjonen vil øke til rundt 40 000 dyr over de neste 50 årene, og at bestanden vil være spredt på 70 000 kvadratkilometer. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til disse anslagene. Spredningen konsentrerer seg rundt Sørøst-Norge.

Tiltaket vi vurderer her er endring av forskrift som åpner opp for bruk av feller for levendefangst av villsvin. Tiltaket vil være et ledd i bestandsreduksjon for å nå målsetningen om minst mulig villsvin i Norge.

Prinsipielle spørsmål handler om hvorvidt det vil være absolutte begrensninger for tiltaksutforming som ikke må overskrides, basert på bl.a. prinsipielle, etiske eller folkerettslige forhold. Hensynet til dyrevelferd vil her være førende, og bruk og utsetting av feller må gjøres i henhold til lov om dyrevelferd, særlig §§ 3, 6, 8, 12, 14 bokstav b, 20 og 21. Som det fremgår av ovenfor har dagens regelverk klare føringer ved bruk av feller knyttet til materialvalg, utforming og tilsyn for å hindre at viltet utsettes for unødige lidelser. Bl.a. vil det være krav om at fellene må ha tilsyn minst 2 ganger i døgnet, og i tillegg varsling med MMS.

Det er både **positive og negative virkninger** knyttet til å redusere bestanden av villsvin, og disse er beskrevet nærmere i handlingsplanen. Det er usikkerhet knyttet til hva utsetting av feller isolert sett kan bidra til av positive og negative virkninger. Tiltaket bør sees i sammenheng med, eller som et ledd i, øvrig virkemiddelbruk. Tiltaket vil være et nyttig supplement til ordinær jakt for å redusere bestanden, og vil dermed være et bidrag til å utløse de positive virkningene omtalt i handlingsplanen:

- For landbruket vil redusert bestand innebære lavere risiko for smitte til dyresykdommer (afrikansk svinepest og salmonellautbrudd) og mindre skade på avlinger.
- For naturmangfold vil uttak av villsvin gi mindre ødeleggelse på naturpåvirket mark. Samtidig kan færre villsvin innebære noe mindre roting i jordsmonn, og dermed noe dårligere grobunn for vegetasjon. Nettoeffekten vurderes likevel å være positiv – færre villsvin i naturen vil innebære mindre ødeleggelse på naturmangfold, økosystem og arter og naturtyper sammenlignet med nullalternativet.

Færre villsvin vil også redusere antallet trafikkpåkjørslar.

Ulempene ved å gjennomføre tiltaket, vil først og fremst være knyttet til kostnadene ved å sette ut feller og holde tilsyn med disse. Dette inkluderer kostnader ved kjøp av/bygging av feller, ressursbruk ved tilsyn av fellene (minimum 2 ganger per dag) og ressursbruk for avlivning. I tillegg kommer skattefinansieringskostnaden, hvis noe av

dette finansieres over offentlige budsjetter². Det er imidlertid ingen plikt til å benytte feller, så det vil være opp til jeger og grunneier om det er ønskelig ta kostnaden med å benytte feller. Erfaringer fra grunneierprosjektet i Sørøst-Norge viser at røkting av feller er arbeids og tidskrevende. I løpet av 2021 ble det ikke fanget villsvin i noen av de fem brukte fellene.

Miljødirektoratet anbefaler at det vedtas en forskriftsendring som tillater bruk av feller til fangst av villsvin. Endringene i utøvelsesforskriften vil bidra til å legge til rette for en mer effektiv jakt på villsvin, slik at regjeringens målsetting om færrest mulig villsvin spredt ut over et minst mulig område kan oppnås. En reduksjon i villsvinbestanden vil bidra til å redusere risikoen for afrikansk svinepest og salmonellautbrudd. I tillegg vil det bidra til å redusere risikoen for skader på avling, redusere trafikkpåkjørslar, m.m. – som samlet vil føre til store samfunnskostnader dersom bestandsutviklingen ikke kontrolleres. En forutsetning for at feller kan tillates, er at typer feller som brukes ivaretar hensynet til god dyrevelferd, og at fellene får tilstrekkelig tilsyn.

Høringsinnspill og høringsfrist

Høringsinnspill sendes Miljødirektoratet via nettsiden

<https://www.miljodirektoratet.no/hoeringer/>

Høringsfrist 30. september 2022.

² I henhold til Rundskriv R-109/2021 fra Finansdepartementet skal det for alle tiltak som finansieres over offentlige budsjetter, inngå en skattefinansieringskostnad. Rundskrivet fastsetter skattefinansieringskostnaden til 20 øre per krone (+ 20 %).