

Møteinnkalling

Utvalg: **Arbeidsutvalg for Jotunheimen og Utladalen**
nasjonalparkstyre
Møtested: E-postbehandling
Dato: 06.05.2017
Tidspunkt:

Eventuelt forfall må meldast snarast på tlf. 94880564.
Vararepresentant deltek etter nærare beskjed.

Vedlagt hastesak, jf. telefonsamtale med arbeidsutvalsmedlem Bjarne E. Holø.

Med helsing

Kari Sveen

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
ST 8/2017	Jotunheimen nasjonalpark - Dispensasjon - 2017 - Bruk av drone for filming av 71 grader nord - Nordisk Film & TV AS		2017/3115

Arkivsaksnr: 2017/3115-2

Saksbehandlar: Kari Sveen

Dato: 05.05.2017

Utval	Utvalssak	Møtedato
Arbeidsutvalg for Jotunheimen og Utladalen nasjonalparkstyre	8/2017	06.05.2017

Jotunheimen nasjonalpark - Dispensasjon - 2017 - Bruk av drone for filming av 71 grader nord - Nordisk Film & TV AS

Forvaltar si innstilling

Det har ved denne søknaden vore ein direkte dialog mellom søkjar og politkar(ar) i arbeidsutvalet, der det allereie kan ha vorte lagt føringar som gjer at saksbehandlar vel å leggje saka fram utan innstilling.

Saksopplysningar

Saksdokument:

- Søknad ved e-post 05.05.17 frå Nordisk Film & TV AS

Nordisk Film & TV AS søker om å få bruke drone med filmkamera i Jotunheimen for filmopptak for TV-programmet 71 Grader Nord. Opptak var ifølgje telefonsamtale med saksbehandlar på dagtid fredag 5. mai og e-post til Lomsordførar Bjarne E. Holø planlagt til 8.-9. mai 2017.

Ved e-post 5. mai kl. 22:20 kom følgjande søknad, men da med dato 6.-7. mai:

«TV-produksjonen 71 Grader Nord skal i forbindelse med opptakene til sesong 19 gjennomføre en etappe, der vi ønsker å bruke en drone på en rando-tur.

Datoene for innspillingen var mandag 08.mai og tirsdag 09.mai, men på grunn av værvarselet fremover måtte vi kaste oss rundt og gjennomføre etappen allerede lørdag 06 og søndag 07 mai.

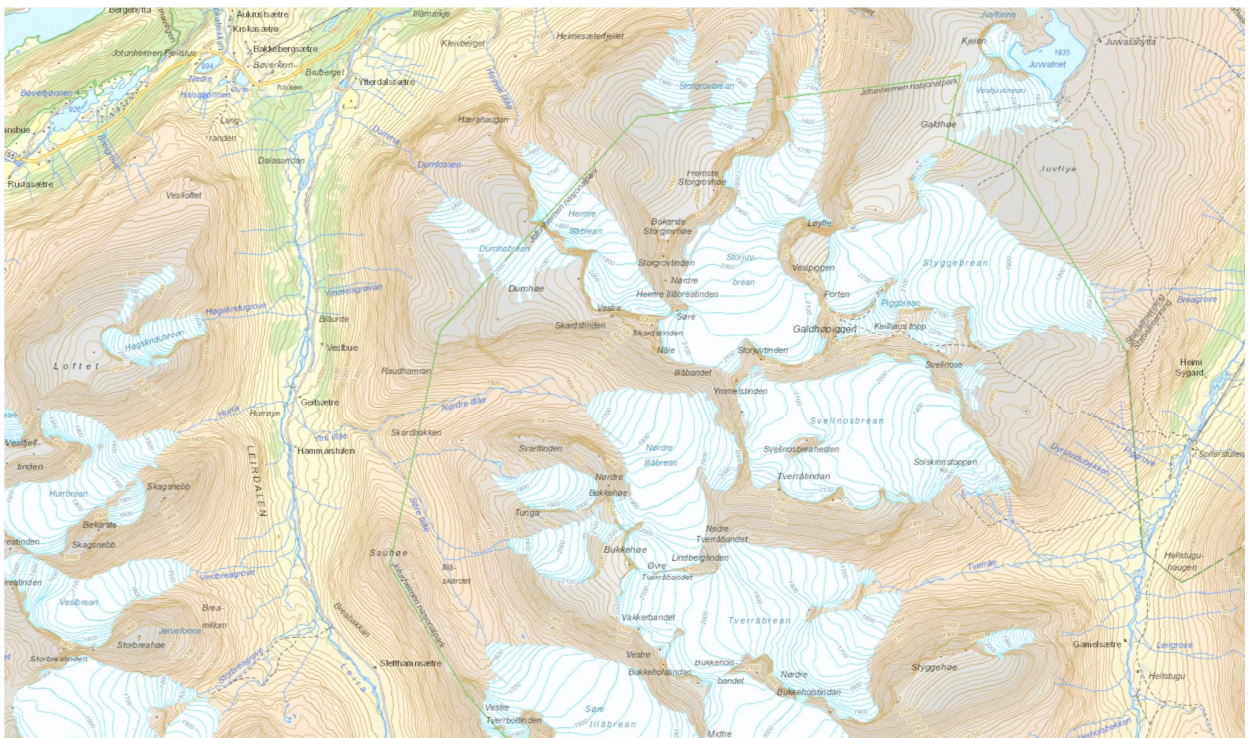
Vi starter etappen på Juvasshytta. Deretter beveger vi oss på randoneèski til Galdhøpiggen, før vi tar oss ned gjennom Porten over Storjuvbrean, ned Illabandet, ned Nørdre Illåbrean, Skarbakken til Geitsætre i Leirdalen. Tirsdag 09.mai går vi opp

Hurrbrean til Vesfjelltinden, over traversen til Loftet og deretter ned til Jotunheimen Fjellstue. Langs hele denne ruten håper vi å kunne ha mulighet til å filme med drone, slik at bildene blir meget spektakulære og området bli presentert på en fantastisk måte.

Dronen er en av en størrelse som får plass i en tur sekk, og droneføreren er en profesjonell fotograf med godkjent lisens for å operere drone.

Dersom det er behov for en mer detaljert rutebeskrivelse med kartutsnitt over ruta er det bare å si fra. Vi håper på positiv respons og tillatelse til også å kunne filme med drone.»

Ruta på andre dag over Hurrbrean og Loftet ligg utanfor nasjonalparken, der det ikkje er restriksjonar på dronebruk, ut over reglane som følgjer av forskrift om ubemanna luffarty. Denne delen av søknaden blir derfor ikkje vidare kommentert, og ein legg til grunn at det da blir spørsmål om ein dag med drone for turen over Galdhøpiggen, som for ein stor del går innan nasjonalparken, sjå kartutsnitt under:



Vurdering

Søknaden blir vurdert etter:

- Forskrift for Jotunheimen nasjonalpark
- Naturmangfaldlova – NML (kap. II om bærekraft og V områdevern)
- Forvaltningsplan for Jotunheimen og Utladalen (utkast 2008)

Forskrift og lovverk

Små luffarty av denne typen er ikkje omfatta av lov om motorferdsel i utmark, da lova berre omfattar farkostar som er store nok til å frakte ein person. Etter verneforskrifta for Jotunheimen vil bruk innan verneområdet likevel trenge særskild dispensasjon.

Verneforskrifta § 3 pkt. 7.2 om støy har forbod mot bruk av «*modellfly og liknande*» i nasjonalparken. Det tolka at «*og liknande*» omfattar dronar. Det er ikkje spesifisert unntaksregel for denne typen tiltak, og ein søknad om dispensasjon krev behandling

etter den generelle dispensasjonsheimelen i § 4, dvs. vurdering etter naturmangfaldlova § 48.

Naturmangfaldlova § 48 set svært strenge krav til når ein dispensasjon eventuelt kan vurderast, men opnar for tiltak som «*ikke strider mot verneformålet og ikke påvirker verneverdiene nevneverdig*». Begge vilkår må vere oppfylt. Unntak kan også vurderast «*dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig*». Dispensasjon må heller ikkje gjevast om vilkåra er oppfylt. Skjønn og instruksar frå overordna styremakter spelar også inn. Dispensasjonsregelen i § 48 kan ikkje brukast for å utvide rammene gjeve i vernevedtaket, men er ein sikkerheitsventil som skal fange opp uføresette eller spesielle tilfelle som ikkje vart vurdert på vernetidspunktet.

Verneformål

Formålet med vern av nasjonalparken er

«å ta vare på eit stort, samanhengjande og villmarksprega naturområde i overgangen mellom austlandsk og vestlandsk fjellnatur som inneheld særprega og representative økosystem og landskap utan tyngre naturinngrep. - - -

Vidare er formålet med vernet å ta vare på:

- *Eit høgfjellsøkosystem med eit eigenarta og variert naturmangfald, medrekna artar, bestandar, naturtypar og geologi*
- *----*

Ålmenta skal ha høve til uforstyrra naturoppleving gjennom utøving av naturvenleg og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.»

Forvaltningsplan

Forvaltningsplanutkastet frå 2008 gjev ikkje føringar for bruk av dronar, ettersom det var ein lite kjent teknologi da planen vart utarbeidd. Reglar for bruk av «*modellfly og liknande*» kom inn i verneforskrifta ved revisjonen i 2014, så denne typen luftfartøy er ikkje omtala i dokumentet frå 2008.

Tiltaket vurdert i høve til verneformål og miljørettslege prinsipp i naturmangfaldlova

Dette er ein ny sakstype, og det er lite presedens frå andre område å støtte seg på. Det er siste par åra behandla ein del slike saker i norske nasjonalparker, og fleire er innvilga, men med visse avgrensingar av område og tidsrom. Dei innvilga sakene er i stor grad knytt til ymse former for dokumentasjon som kartlegging eller naturfilming, der det er sett ymse vilkår knytt til dyreliv og vilkår om å unngå flyging i helg pga. friluftsliv.

Søknadar om bruk av drone for kommersiell filming i sårbare område som t.d.

Hurrungane har fått avslag. Nasjonalparkstyret har på den andre sida innvilga nokre løyve til bruk av drone for filming i samband med marknadsføring av meir robuste delar av verneområdet. Galdhøpiggen er blant dei store turistmåla i nasjonalparken, og området ligg innan såkalla «brukssone» i forvaltningsplanutkastet frå 2008:

Teig 7: Galdhøpigge-området. Om desse sonene står m.a.:

«Det er store naturkvalitetar i områda med brukssone. Det er eit mål å ta vare på desse samstundes som områda vert brukt, ikkje minst for friluftsliv. Retningslinjer og tiltak tek sikte på å finne den optimale balansen mellom bruk og vern.»

Ein elektrisk drone er knapt høyrbar på litt avstand, så ut frå støyomsyn er tiltaket lite problematisk. Dersom ein unngår nærføring mot sårbare viltbiotopar som rovfugleir og

held generelt god avstand til vilt som oppheld seg i området, vil bruk av drone truleg ha relativt liten direkte innverknad på dei biologiske verneverdiane. Indirekte vil likevel filmopptak som promoterer sårbare område overfor nye brukarar kunne gje negativ effekt ved at sårbare viltartar blir utsett for forstyrningar i form av auka ferdsel og aktivitet gjennom stadig større delar av året. Området rundt Galdhøpiggen er ikkje blant dei mest sårbare i høve til fugle- og dyreliv.

I høve til siste ledd i formålsparagrafen, om at «*Ålmenta skal ha høve til uforstyrra naturoppleving*» kan det tenkjast at enkelte vil føle at omfattande bruk av luftfarkostar medfører øydelegging av kjensla av å vera i urørt område. Turistmålet Galdhøpiggen har svært mange besøkande, og forventninga om å vera åleine i urørt natur er nok ikkje like sterkt til stades her som i lite trafikkerte område. Det er likevel svært viktig å vise respekt for andre som ferdist i fjellet, og unngå nærføring eller filming av privatpersonar som ikkje er førespurt om dette på førehand. Jf. *Forskrift om luftfartøy som ikke har fører om bord mv.* (Samferdselsdepartementet 2015-11-30)

Tiltaket må også vurderast mot naturmangfaldlovas §§ 8-12, jf. § 7.

Kunnskapsgrunnlaget (§ 8) er vurdert som tilfredsstillande når det gjeld biologiske verdiar i området Galdhøpiggen, men ein manglar kunnskap når det gjeld bruk av dronar (RPA) og eventuelle effektar av bruken. Ut frå føre-var-prinsippet (§ 9) er det alltid viktig å unngå nærføring til hekkelokalitetar for rovfugl eller vilt som måtte finnast i området. Forvaltninga har bra oversikt på hekkelokalitetar for sårbare rovfuglar i austre del av Jotunheimen, og filming av turen frå Juvvasshytta over Galdhøpiggen kjem ikkje i konflikt med desse. Ut frå ei økosystemtilnærming og samla belastning (§ 10) er det likevel viktig å følgje utviklinga, og ta opp temaet ved revisjon av forvaltningsplanen. Bruken av dronar for filming i nasjonalparken bør avgrensast til tiltak av ei viss allmenn interesse, og kan ikkje gjevast for reint private tiltak som skaper uheldig presedens ved at ein må vente svært mange liknande søknader til same formål. Tiltaket medfører ikkje miljøforringing, og nml § 11 blir såleis ikkje vurdert som relevant. § 12 gjev føringar om «*miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*». Bruk av drone er mindre belastande enn andre motoriserte hjelpemiddel, slik at drone vil vera beste tekniske hjelpemiddel dersom vilkår for å gje løyve elles er til stades.

Presedens:

Det er viktig å merke seg at dispensasjonsregelen i nml § 48 ikkje kan brukast for å utvide rammene gjevne i vernevedtaket, så det er svært viktig å ha ei grundig vurdering av presedensverknaden. Det er innvilga løyve for kommersiell filming for ein del tilfelle innan dei såkalla «brukssonene» i forvaltningsplanen, der ein ser at verken sjølve filminga eller effekten av å marknadsføre området ikkje blir vurdert å koma i direkte konflikt med dei naturfaglege verneverdiane. Men også i desse områda er det viktig å bevare verdien av å oppleve det enkle friluftslivet utan forstyrrende element, og det er ein fare for at ein på sikt får så mange unntak at det vil uthole forbodet som er tydeleg uttrykt i den reviderte verneforskrifta frå 2014. Likebehandlingsprinsippet gjer at det kan bli vanskeleg å sortere mellom dei ulike aktørane som ønskjer å filme innan område som i utgangspunktet er vurdert å vera robuste nok til at dei kan marknadsførast.

Konklusjon

Det har ved denne søknaden vore ein direkte dialog med politikarar i arbeidsutvalet, der det allereie kan ha vorte lagt føringar som gjer at saksbehandlar vel å leggje saka fram utan innstilling.

Argument som talar for dispensasjon er at programmet har stor marknadsføringsverdi,

og dette kan vera positivt for det naturbaserte reiselivet i området. Filming skjer i eit område der aktiviteten vil ikkje gå ut over naturfaglege verneverdiar, jf. krava i naturmangfaldlovas § 48. Eit eventuelt løyve må ha vilkår om at filmen ikkje set fokus på dei tekniske hjelpemidla som drone el.l., men berre viser sjølve turen. Dette for å unngå å skape inntrykk av at det er fritt fram for å bruke denne typen hjelpemiddel i nasjonalparken.

Argument som talar mot er presedens og at søknaden kjem så seint at det ikkje er tid til tilfredsstillande saksførebuing. Endringa av dato som kom utpå kvelden dagen før opptak medfører filming i ei stor utfartshelg, medan ein i tidlegare dispensasjonssaker har lagt til grunn at bruk av dronar og motoriserte hjelpemiddel skal leggjast utanom helgene av omsyn til andre brukarar.

Det vil bli arbeidd vidare med spørsmålet om bruk av dronar i nasjonalparken, med særleg vekt på presedens, i det pågåande arbeidet med revisjon av forvaltningsplanen.