

Møteinnkalling

Utvalg: **Arbeidsutvalg for Jotunheimen og Utladalen**
nasjonalparkstyre
Møtested: E-postbehandling
Dato: 26.07.2017
Tidspunkt:

Eventuelt forfall må meldast snarast på tlf. 948 80 564.
Vararepresentant deltek etter nærare beskjed.

Det har kome ein søknad med sterkt press for rask behandling.

Arbeidsutvalet avgjer sjølve om dei vil ta opp saka til behandling på så kort varsel.
Eg legg opp til e-postbehandling, da eg er oppteken med synfaring/møte først på dagen onsdag.

Med helsing

Kari Sveen
Nasjonalparkforvaltar

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
ST 9/2017	Godkjenning av innkalling		
ST 10/2017	Jotunheimen nasjonalpark - Dispensasjon - Bruk av drone for filming i Hurrungane - Norexplere AS v/ Tor Berge		2017/4768

Arkivsaksnr: 2017/4768-2

Saksbehandlar: Kari Sveen

Dato: 25.07.2017

Utval	Utvalssak	Møtedato
Arbeidsutvalg for Jotunheimen og Utladalen nasjonalparkstyre	10/2017	26.07.2017

Jotunheimen nasjonalpark - Dispensasjon - Bruk av drone for filming i Hurrungane - Norexplora AS v/ Tor Berge

Forvaltar si innstilling

Med heimel i § 4 i verneforskrift for Jotunheimen nasjonalpark og naturmangfaldlovas § 48, jf. § 77, får Norexplora AS v/ Tor Berge dispensasjon for bruk av drone i samband med filmopptak til dokumentarserien «Urørte Norge» og for Luster kommune.

Dispensasjonen gjeld for 1 dag i tidsrommet 27.-30. juli 2017 med følgjande vilkår:

1. Filming med drone kan skje langs ruta opp mot Store Skagastølstind. Dronebruk bør elles leggjast i områda utanfor nasjonalparkgrensa så langt det er mogleg.
2. Flyging nær dyr og fuglar skal unngås.
3. Hurrungane ligg i vernesone der det er vektlagt minst mogleg tilrettelegging, for oppleving av det enkle friluftslivet med stillheit og ro. Det skal haldast god avstand til eventuelle andre turfolk som er i området, og dei bør ikkje filmast dersom det ikkje er innhenta samtykke på førehand.
4. SNO v/ Rigmor Solem skal ha melding seinast dagen før flyging via e-post (rigmor.solem@miljodir.no) eller melding til mobilnummer 959 65 158.
5. Filmopptaka skal ikkje skal setja fokus på tekniske hjelpemiddel som drone, men berre formidle naturen og turen.

Nasjonalparkforvaltninga skal ha ein kortfatta rapport/e-post om opptaksområde og samla omfang av flyging ved avslutning av filminga.

Saksopplysningar

Saksdokument:

- Søknad ved e-post 25.07.17 frå Norexplora AS v/ Tor Berge.

Følgjande søknad er mottatt på e-post 25. juli kl. 17:27:

«Vi skal til Luster fra førstkommande onsdag til og med søndag, for å gjøre filmopptak i forbindelse med dokumentarserien *Urørte Norge*.

Resultatet av denne turen vil bli en pilot for NRK samt to filmer til Luster kommune for å fremme mulighetene for naturopplevelser i området.

I denne forbindelse skal vi besøke Storen, og søker tillatelse til å fly drone i området.

Det er en drone av type DJI Mavic, og vi har sendt inn dokumenter for RO1 til Luftfartstilsynet i henhold til de reguleringer som foreligger for kommersielle droneoperatører.

På grunn av at et Lofoten prosjekt blir utsatt til ut i August, er første besøk til Luster fremskyndet, og dette er årsak til det sene tidspunktet for søknaden. Dette beklager vi og er klar over at det medfører ekstra arbeid for dere.

Filmingen vi gjør vil også bli brukt i forbindelse med artikler hos andre aktører innen friluftsliv (Helsport, Leica, Frydenbø, Interfoto, Natur&Foto), for å fremme aktiviteter utendørs.

Filmingen vil etter planen foregå på torsdag, men det søkes tillatelse for å filme i området under hele oppholdet i Luster, da værforhold kan gjøre at vi må endre tidsplan.

Vi er obs på reinflokker og andre dyr som oppholder seg i området, og vil utarbeide våre risikoanalyser i henhold til dette. Vi har også med oss en IFMGA godkjent kjentmann fra Norgesguidene som er vant til å ferdes i området samt har erfaring med dyreliv samt vern&bruk av nasjonalparken.

Vi ønsker gjerne også innspill fra dere på andre ting vi må være observant på under filming, dersom søknaden blir innvilget.

Reiseliv og kommunen støtter forprosjektet med NOK 30.000, og hovedprosjekt med NOK 215.000. Forprosjekt alene har en økonomisk ramme på totalt NOK 150.000 mens hovedprosjekt estimeres til NOK 750.000.

Norexplora AS har organisasjonsnummer 913 953 924 og er et profesjonelt produksjonsselskap med fokus på natur og opplevelser. Vi spesialiserer oss på å ta bilder og film i mer eller mindre ekstreme omgivelser.»

Presentasjon av Norexplora:

<https://www.dropbox.com/s/6ht8yqvz83uvbgp/Presentation%20NX.pptx?dl=0>

Søkjær er orientert om at det kan vera vanskeleg å rekke politisk behandling i arbeidsutvalget når søknaden kjem rett før planlagt opptaksperiode og midt i ferietida. Det at dei måtte bytte rekkefølge mellom to prosjekt er oppgitt som forklaring på den seine søknaden, men planane om filming i Luster i løpet av sommaren 2017 har vel vore kjent såpass lenge at søknad enkelt kunne vore sendt i god tid før gjennomføring.

Arbeidsutvalget avgjer sjølve om dei vil ta saka opp til behandling på så kort varsel.

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

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

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 brukt teknologi da planen vart utarbeidd.

Reglar for bruk av «modellfly og liknande» kom inn i verneforskrifta ved revisjonen i 2014, og kap. 8.14. gjev følgjande føringar for slike mindre farkostar:

«*At framlegget til nye forskrifter inneheld forbod mot unødvendig støy (m.a. motordrive modellfly og modellbåt) er viktig fordi naturen sine egne lydar og stillheit er ein viktig del av naturmiljøet og for folk si natur- og friluftslivoppleving.»*

Forvaltningsplanen har ein strategi med differensiert forvaltning, og kartutsnittet under viser sonedelinga i det aktuelle området:



Teiknforklaring

- Sone utan tilrettelegging og inngrep, teig 1 - 4
- Bruksone, teig 5 - 11
- Bruksone

Hurrungane ligg i teig 4, sone utan tilrettelegging og inngrep.

Overordna strategi for vernesonen er:

«Ressursane urørt natur, ro og stillheit skal prioriterast. Nye tiltak og inngrep skal i utgangspunktet ikkje skje. Løyve til tilrettelegging kan berre gjevast unntaksvis og i svært spesielle tilfelle når dette vil fremje verdiane knytt til urørt natur, ro og stillheit.»
(Forvaltningsplanutkast (2008), kap. 6.3.1.)

Forvaltningspraksis:

Dette er ein relativt ny sakstype, men Jotunheimen har dei siste par åra hatt fleire dronesaker. 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.

Fleire 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. Dei få sakene som er innvilga for Hurrungane er filming av meir overordna karakter for å vise heilskapen av verneområdet. Ein har vore svært restriktiv til filming for marknadsføring av dette området for vårskiløping, som fell saman med den mest sårbare perioden for villreinen i Vest-Jotunheimen. Klatring på sommaren skjer i ein mindre sårbar periode, og dette er ein aktivitet som har svært lange tradisjonar og som såleis er ein viktig del av historia til Hurrungane-området

Tiltaket vurdert i høve til verneformål og miljørettslege prinsipp i naturmangfaldlova

Kunnskapsgrunnlaget er vurdert som tilfredsstillande når det gjeld biologiske verdiar i denne delen av nasjonalparken, men ein manglar kunnskap når det gjeld bruk av dronar (RPA) og eventuelle effektar av bruken, jf. naturmangfaldlova (nml) § 8. Ut frå føre-var-prinsippet (nml § 9) er det alltid viktig å unngå nærføring til hekkelokalitetar for rovfugl eller vilt som måtte finnast i området. Ut frå ei økosystemtilnærming og samla belastning (nml § 10) er det viktig å ha ein tydeleg dispensasjonspraksis som skil mellom sårbare og mindre sårbare område og årstider, og innarbeide dette 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. Nml § 11 om miljøforringing blir ikkje vurdert som relevant her. Bruk av drone er mindre belastande enn andre motoriserte hjelpemiddel i tilfelle der filming blir vurdert å vera av stor nytteverdi, slik at drone er beste tekniske hjelpemiddel dersom vilkår for å gje løyve elles er til stades, jf. § 12 om «miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder».

Ein elektrisk drone er knapt høyrbar på noko avstand, men lyden blir av mange likevel opplevd som eit svært forstyrrande framandelement i naturen. Dersom ein unngår nærføring mot sårbare viltbiotopar som rovfuglreir 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 artar blir utsett for forstyrning i form av auka ferdsel og aktivitet gjennom stadig større delar av året. Bruk av drone for filming av området opp mot Storen på seinsommaren vil i liten grad vera i konflikt med dyrelivet, men det må alltid vera regelen å trekke seg unna dersom ein likevel treffer på villrein eller ser rovfugl i lufta.

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. Med tanke på at Hurrungane skal vera eit område med liten grad av tilrettelegging og høg vekt på verdiane urørt natur og stillheit må terskelen for å gje dispensasjonar vera høgare enn i dei såkalla brukssonene. Det vil for alle område alltid vera svært viktig å vise respekt for andre som ferdast 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)

I tidlegare innvilga saker har nasjonalparkstyret i stor grad avgrensa dronebruken til dei såkalla «brukssonene», for å ha ein tydeleg dispensasjonspraksis som støttar opp under dei grepa som er gjort i forvaltningsplanen med differensiert forvaltning og skjerming av enkelte delar av parken for ymse typar marknadsføring. For bevaring av verneverdiane i eit langsiktig perspektiv må ein uansett ta ei overordna vurdering av samla påverknad, og ikkje berre å gje mange isolerte enkeltløyve som kan skape presedens for påfølgjande søknader. Denne søknaden skil seg noko frå dei typiske marknadsføringstiltaka, da oppdraget er å formidle «det urørte Norge». Store Skagastølstind har ein spesiell plass i den norske klatrehistoria, og for å vise heilskapen av naturen i området kan dispensasjon frå nasjonalparkforskrifta sitt forbod mot bruk av modellfly og liknande vurderast ut ifrå dette oppdragets særskilde karakter.

Konklusjon

Bruk av drone bør i størst mogleg grad leggast til område utanom nasjonalparkgrensa eller til brukssonene, men det kan for tiltak av meir overordna karakter vurderast enkelte opptak også innan vernesonene for å vise heilskapen av verneområdet. Filming med drone i dette området på denne årstida vil ikkje vera i strid med verneformålet, eller gå ut over verneverdiane, jf. krava i naturmangfaldlovas § 48. Filmen må ikkje setja fokus på dei tekniske hjelpemidla som drone el.l., men berre viser sjølve turen. Filminga har som mål å vise urørt natur, men vil nok også kunne få ein viss marknadsføringseffekt for det naturbaserte reiselivet i området. Klatring og bruk av Hurrungane-området på sommaren er mindre konfliktfylt enn ferdsel på seinvinter og vår, slik at ein i enkelte tilfelle kan opne for å formidle denne spektakulære turopplevinga som har svært lange tradisjonar i området.

Det vil bli arbeidd vidare med spørsmålet om bruk av dronar i nasjonalparken gjennom utforming av forvaltningsplanen, som nå er under revisjon. Det bør samtidig utformast retningslinjer for søknadsfristar. Det er rimeleg å krevje at søknader kjem inn minimum ei veke før planlagt gjennomføring.