

Arkivsaksnr: 2014/2904-0

Saksbehandler: Karoline Salmila

Dato: 28.07.2014

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Stabbursdalen nasjonalparkstyre	ST 35/2014	03.08.2014

## Saksfremlegg - Søknad om tillatelse til filming fra luften over Stabbursdalen nasjonalpark - NRK Hordaland

### Vedlegg

- 1 Søknad om tillatelse til filming fra luften over Stabbursdalen nasjonalpark
- 2 Utfyllende informasjon om NRK sine opptaksplanar i Stabbursdalen
- 3 Foreløpig svar i forvaltnings sak

### Forvalters innstilling

Stabbursdalen nasjonalparkstyre gir NRK Hordalands filmprosjekt v/ Irene Langeland dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48 å benytte enten drone / ubemannet luftfartøy eller helikopter til filming inne i Stabbursdalen nasjonalpark. Dispensasjonen gjelder for lavtflyging under 300 meter etter følgende vilkår:

- Det gis dispensasjon til å benytte enten drone eller helikopter under 300 meter for å gjennomføre filming av nasjonalparken. Det gis dispensasjon til å benytte et (1) luftfartøy av gangen.
- Flygingen/filming skal gjennomføres i tidsperioden 11. august – 7. september (uke 33 til 36).
- Flygingen/filming skal gjennomføres over maksimalt to (2) dager i denne perioden, med maksimalt fire (4) timer flyging per dag.
- Det må ta hensyn til vilt og rein, og unngå å fly i nærheten av fugler, dyreliv eller personer som ferdes i nasjonalparken. Hi, bo og reir etc. må ikke forstyrres.
- Lokalteter, hi eller reirs nøyaktige plassering for arter som er unndratt offentlig informasjon må ikke fremkomme av film/bilder som vises for publikum.
- Det gis tillatelse til filming av:
  - Verdens nordligste furuskog
  - Fra Stabbursnes, inn over Stabbursfossen, Rávttosávzi og Stabbursdalen.
  - Fjellrekken Gáissene.
  - Spor etter isavsmeltingen i Lávkaávzi ved Dilljohka.
- Dagen før flygning/filming skal Statens naturoppsyn (SNO) ved Torkjell Morset (916 22 003) skal kontaktes.

- NRK Hordaland skal til enhver tid følge eventuelle anvisninger som forvaltningsmyndigheten, SNO eller reinpolitiet gir for å ivareta verneformålet.
- Det skal sendes en rapport til Stabbursdalen nasjonalparkstyre innen 1. desember 2014.

Andre eventuelle nødvendige tillatelser, for eksempel fra grunneier eller etter annet lovverk, må innhentes av NRK Hordaland.

## **Saksopplysninger**

NRK Hordaland har søkt om dispensasjon til filming med drone eller helikopter i perioden 11. august til 24. august 2014 (uke 33 -36). Flygingen skal skje over maksimalt 2 dager og maksimalt 4 timer per dag. Siden de er avhengig av at været er bra under filming ønsker de utvidet periode hvor de har anledning til å filme.

Dokumentarserien omhandler fremvisning av hele Norge med fokus på kulturlandskap, natur, geologi og yrkesliv. Opptakene er planlagt vist våren 2016, bestående av seks episoder på 50 min. Deres mål er å kunne bidra til å gi seerne økt forståelse for hva som gjør disse områdene verneverdige og viktige å ta vare på for fremtiden. De har som mål å gi folk muligheten til å oppleve nasjonalparken, og bevisstgjøre seerne hvorfor det er viktig å ta vare på verneområdet for fremtiden. De ønsker også å inspirere seerne til å komme seg mer ut og besøke nasjonalparkene.

NRK Hordaland ønsker å filme følgende områder:

- Verdens nordligste furuskog.
- Fra Stabbursnes, inn over Stabbursfossen, Rávttosávzi og Stabbursdalen.
- Fjellrekken Gáissene.
- Spor etter isavsmeltingen i Lávkaávzi ved Dilljohka.

Samtidig som NRK Hordaland filmer til eget program har de også mulighet til å ta på seg filmoppdrag på bestilling av Stabbursdalen nasjonalparkstyre, hvis nasjonalparkstyret ønsker eller har bruk for opptak/bilder fra verneområdet.

## **Regelverk**

### **Verneforskrift og regelverk**

Søknaden er behandlet etter verneforskriften for Stabbursdalen nasjonalpark og naturmangfoldloven (nml). I verneforskriften står det at formålet med Stabbursdalen nasjonalpark er å bevare et stort naturområde tilnærmet fri for tekniske inngrep, for å sikre biologisk mangfold med økosystemer, arter og bestander. I dette inngår blant annet å bevare en del av verdens nordligste furuskog, variert vassdragsnatur og gáisáene med et karakteristisk preg, samt geologiske forekomster og kulturminner.

Ivaretagelse av naturgrunnlaget innenfor nasjonalparken er viktig for samisk kultur og næringsutnyttelse. Området skal kunne brukes til reindrift, naturopplevelse og utøvelse av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.

Naturmangfoldloven (nml) trådte i kraft 1. juli 2009. I lovens § 8 framgår det at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal bygges på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for å skade naturmangfoldet. Virkninger av et tiltak skal vurderes ut fra den samlede

belastningen økosystemet blir utsatt for, jmfør nml § 10. Dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger et tiltak kan ha på naturmiljøet, skal føre-var-prinsippet legges til grunn, jmfør nml § 9, slik at vesentlig skade på naturmangfoldet unngås ved at det treffes en beslutning på et for dårlig kunnskapsgrunnlag. Det skal fremgå av enhver beslutning som fattes ved utøving av offentlig myndighet hvordan prinsippene i naturmangfoldsloven §§ 8 -12 er vurdert, jf. nml § 7 i loven.

Dispensasjon fra verneforskriften kan etter innføringen av naturmangfoldloven kun gis med hjemmel i naturmangfoldloven § 48. Av nml § 48 og rundskrivet "Forvaltning av verneforskrifter" fra Direktoratet for naturforvaltning går det frem at dispensasjon bare kan gis dersom tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig.

Motorferdsel er etter motorferdselloven beskrevet som bruk av kjøretøy (bil, traktor, motorsykel, beltebil, snøscooter o.l.) og båt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy. Verneforskriftens § 3 punkt 6.1. gir et generelt forbud mot motorferdsel hvor motorferdsel i nasjonalparken er forbudt på land og vann, og i lufta under 300 meter. I § 3 punkt 6.2 gis det en del direkte unntak fra dette forbudet, mens § 3 punkt 6.3 åpner for at forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon til en del motorferdsel. Flygningen som NRK Hordaland søker om kommer ikke inn under noen av disse bestemmelsene. Saken må derfor behandles som en søknad om dispensasjon fra vernevedtaket, og vurderes etter naturmangfoldlovens § 48.

Motorferdselloven regulerer bruk av motordrevne ferdselsinnretninger beregnet på transport av personer eller gods, hvor Porsanger kommune er forvaltningsmyndighet. Loven regulerer således ikke bruken av motorredskaper som er for små til å føre en person, og heller ikke bruken av rene leketøysartikler. En drone er ikke stor nok til person- eller godstransport, og faller derfor utenfor definisjonen motorferdsel i motorferdselloven. Bruk av drone krever tillatelse fra Luftfartstilsynet etter luftfartsloven (definert som ubemannet luftfartøy – RPAS (FAQ)).

## Vurdering

Verneforskriften slår fast at motorisert trafikk til lands og til vanns, herunder lavtflygning under 300 meter og landing med luftfartøy er forbudt. Det er ikke gitt noen unntak i forskriften for å tillate motorferdsel til omsøkte formål, og saken må derfor behandles etter naturmangfoldloven § 48 første ledd, første alternativ, hvor det heter at det kan gjøres unntak fra et vernevedtak dersom tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Tiltaket kommer ikke inn under alternativene sikkerhetssyn eller vesentlig samfunnsmessig betydning. Bestemmelsen er en sikkerhetsventil som skal fange opp uforutsette eller spesielle/særlige tilfeller som ikke ble vurdert på vernetidspunktet. Vilåret om at *tiltaket ikke skal påvirke verneverdiene nevneverdig* og at *tiltaket ikke må stride mot vernevedtakets formål* innebærer at dispensasjonsadgangen er snever. Siktemålet er at verneforskriften ikke uthules gjennom omfattende dispensasjonspraksis. Bestemmelsen er streng og det skal foreligge særlige behov ved dispensasjon til motorferdsel. Begge vilkårene må være oppfylt dersom det skal kunne gis dispensasjon. Hvis vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt vil det bero på en skjønsmessig og konkret vurdering om dispensasjonen bør gis.

Det gis årlig dispensasjon til bruk av helikopter i Stabbursdalen nasjonalpark, hovedsakelig i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser og forvaltningsoppgaver. Tiltak som bidrar til å fremme verneverdiene bør det som regel gis dispensasjon til, da slik bruk kan betraktes som et ledd i forvaltningen som utøves for å bevare verneverdiene. Videre heter det at naturmangfoldloven § 12 at det skal tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og teknikk som ut fra en samlet vurdering gir de beste samfunnsmessige resultater blant annet med tanke på naturmangfoldet. Vinklingen til TV-programmet har som intensjon å belyse og fremme verneverdiene i Stabbursdalen nasjonalpark. Dette kan bidra til økt forståelse og innsikt for vernet av Stabbursdalen nasjonalpark hos allmennheten.

Det må vurderes om tiltaket kan føre til presedens for fremtidige saker eller andre verneområder. I en tidligere klagesaksbehandling datert 08.09.2010 har Direktoratet for naturforvaltning vurdert NRK som en stor og seriøs mediebedrift og kunnskapsformidler, og at bedriften har mulighet til å nå publikum på en måte som få andre mediebedrifter kan. En dispensasjon til NRK Hordaland ville etter direktoratets vurdering ikke få presedensvirkning.

For å unngå belastning av tiltak og aktiviteter i nasjonalparken skal det gjøres en vurdering om aktiviteten kan utføres utenfor eller i randsonen verneområdet framfor inne i selve nasjonalparken. I dette tilfellet vil det ikke være hensiktsmessig, da formålet er å vise frem verneverdiene ved nasjonalparken på film.

Generelt har motorferdsel i nasjonalparken negativ effekt på verneverdiene gjennom forstyrrelse, støy og slitasje, og det er derfor et overordnet mål å redusere motorferdsel til et minimum, jf. naturmangfoldloven § 8. Bruk av helikopter eller drone gir ikke merkbare skader på terreng eller vegetasjon, sammenliknet med barmarkskjøretøy. Helikopter har høyt støynivå, og vil derfor kunne virke forstyrrende på fugle-, dyrelivet, tamreindrift og turvirksomhet. Drone flyr forholdsvis stille, og kan ikke sammenlignes med motordrevet modellfly når det gjelder støy. Forvalter forutsetter at det benyttes drone som er støysvakt og utslippsfritt.

Det er en mye større tilgjengelighet ved benyttelse av drone framfor helikopter ved filming. Dette innebærer at man kan komme tettere inn på dyrelivet eller utilgjengelige lokalisasjoner. Drone vil også kunne oppleves som et fremmed, påtrengende og forstyrrende element selv om den ikke er stor i størrelse. Forvalter presiserer derfor viktigheten av at flyging ved bruk av drone ikke blir for nærgående fugle-, dyreliv, rein eller personer. NRK Hordaland bør generelt ikke fly lavere enn nødvendig under filmingen for å skåne rein, fugle- og dyreliv. Helikopterets støy vil ha større negativ påvirkning enn drone. Helikopter er ansett som en mer drastisk løsning i forhold til bruk av drone grunnet støy.

Bruk av drone er nytt og det er lite erfaring med hvordan droner påvirker naturen med tanke på forstyrrelser. Graden av forstyrrende effekt en drone har på fugle-, dyreliv og rein er ikke tilstrekkelig undersøkt og dette vil kunne avhenge av bruken av dronen. Det er derfor viktig at det følges med hvordan bruken av droner kan påvirke naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 9. Bruken av droner til filming, tilsyn og andre formål er økende. Bruk av droner kan bli belastende hvis omfanget blir stort, særlig i øde og urørt natur, jf. naturmangfoldloven § 10. Stabbursdalen nasjonalparkstyre bør derfor omtale bruken av droner i forvaltningsplanen og sette noen retningslinjer for hvordan slike saker skal håndteres i fremtiden.

Stabbursdalen nasjonalpark er leve- og yngleområde for en rekke trua og sårbare arter. Dyrelivet skal ikke forstyrres unødvendig, jf. § 3 pkt. 5.1 i verneforskriften. Perioden det søkes om er utenfor den mest sårbare hekke- og yngletid. Forstyrrelsen fra flygingen i denne

sammenhengen vil være relativt kortvarig og forbigående, og forvalter vurderer også at den samlede belastningen (Naturmangfoldlovn § 10) ikke vil bli for stor. Nasjonalparkforvalter anser effekten av påvirkningene i dette tilfellet til å være forholdsvis lav hvis drone brukes varsomt og hensynsfullt i forhold til rein, fugle- og dyrelivet under filming/fotografering, og helikopter kun benyttes i de tilfeller drone ikke kan benyttes. Det anmodes derfor til at NRK Hordaland benytter drone framfor helikopter, så lenge det er praktisk gjennomførbart.

Tiltaket/den tekniske løsningen er ikke av en slik art at en regner med noen fare for at det skal oppstå skade og miljøforringelse er liten, jf. naturmangfoldloven §§ 11 og 12. Angående § 11 i naturmangfoldloven (kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver), kommer den først til anvendelse når det omsøkte tiltaket vil medføre skade på naturmangfoldet. Ut i fra resonnementene over, mener vi at aktiviteten ikke vil medføre skade. Dermed er ikke § 11 aktuell i dette tilfellet.

Forvalter anbefaler at NRK Hordaland oppretter kontakt med reindriften i området før flygning, slik at de er forberedt på aktiviteten i området. Under beitesesongen trenger reinsdyrene ro på beite. Reinsdyrene beiter spredt i hele nasjonalparken i denne perioden av året. Store forstyrrelser av reinflokker kan føre til et økt behov for gjeting, lavere slaktevekter og dårligere kondisjon hos reinsdyrene, noe som ikke er ønskelig for reindriften. Forvalter sendte ut e-post til Stabbursdalen verneområders 4 siidaer den 7. juli 2014 for tilbakemelding om søknaden.

I verneområde for Stabbursdalen er det 4 siidaer med følgende kontaktinformasjon:

- Láhtin-siida v/ Anna Ravna Gaup: Tlf. 418 55 018.
- Vuorja-siida v/Anders Nils S. Anti: Tlf. 411 00 536
- Njeaidan-siida v/Per IngeJohansen: Tlf. 480 46 610
- Skaidduottar-siida v/Rasmus John S. Anti: Tlf. 481 98 885
- [www.reinbeitedistrikt16.net](http://www.reinbeitedistrikt16.net) har oversikten over sommersiidaene.