



**Nasjonalparkstyret
for Jotunheimen
og Utladalen**

Postadresse
Postboks 987
2604 LILLEHAMMER

Besøksadresse
Norsk fjellsenter
Brubakken 2, 2686 Lom
Luster kommune,
Kommunehuset, 6868 Gaupne

Kontakt
Sentralbord: +47 61 26 60 00
Direkte: +47 948 80 564
fminpost@statsforvalteren.no
<http://www.nasjonalparkstyre.no/jotunheimen>

Nordisk Film TV AS
v/ Joakim Ferdinand Santos Simmons

Saksbehandler Kari Sveen

Vår ref. 2021/2477-2 432.3

Dykkar ref.

Dato 26.02.2021

Jotunheimen NP og Utladalen LVO – Delegert vedtak - Avslag på søknad om dispensasjon - 2021 - Bruk av drone i forbindelse med TV-program - Nordisk Film TV AS

Saksdokumenter

- Søknad ved e-post av 23.02.21 fra Nordisk Film TV AS, med ettersendt kartvedlegg
- Tidligere saker om droner i Hurrungane som er behandla av nasjonalparkstyret eller AU.

Saksopplysninger

Nordisk Film TV AS søker om dispensasjon for dronefilming i Hurrungane for *71° nord, Norges Tøffeste Kjendis*. Innspilling er planlagt våren 2021. Om bakgrunnen for programmet: *«71° nord er Norges lengstlevende tv program som siden 1999 har gått med kontinuerlig drift på én og samme kanal. Konseptet går ut på at et utvalg deltakere skal ta seg gjennom Norges spektakulære natur fra Lindesnes i sør til Nordkapp i nord. Underveis på sin reise møter de ulike hindringer, og i en kombinasjon av vill norsk natur og ulike konkurranser blir deltakerne utfordret både fysisk og psykisk. vil sesong 13 av 71° nord-kjendis bli spilt inn.*

Søker ber om at skrevet blir unntatt offentligheten:

«Grunnlaget for dette er sikkerheten på innspilling samt ønske om å holde både rute og hvilke deltakere som skal være med på sesongen hemmelig. Ved å la søknaden ligge offentlig kan presse og allmennheten se hvilke turområder vi befinner oss i, og til hvilken tid. Dette kan være et forstyrrende element i forhold til sikkerheten underveis på innspillingen.»

Nøyaktig tid og sted blir av hensyn til ønsket om å ikke røpe turmålet ikke nærmere utdypet. Inngående skriv/søknad med detaljerte opplysninger får utsatt offentlighet.

Utdrag av søknaden:

«Under semifinalen av årets sesong av 71° Nord – Norges tøffeste kjendis planlegger vi nå en av de tøffeste og mest oppsiktsvekkende turene gjennom programmets 22 år lange historie, - - - (detaljer om turmål og tidsrom for opptak) - - - Det blir ikke fokus på tekniske løsninger for å få gjort opptak av turen. Etappen vil heller ikke ha rigg som krever noen inngrep eller etterlate seg spor fra hverken utstyr eller folk. - - -

Etappen vil bli filmet av fotografer med håndholdt kamera som følger deltakerne. Disse fotografene opererer også dronen vi har med oss på tur, noe som reduserer bruken av drone da fotografen blir nødt til å legge fra seg det håndholdte kamera for å operere dronen.



Batteritiden på én drone er 30 minutter. Det vil si at dronen kan brukes 6 ganger i løpet av turen når vi beregner at dronen er i luften og filmer 2 minutter av gangen og bruker 3 minutter til oppstart, lette, posisjonering og landing. Dronen opereres alltid innenfor synsrekkevidde og det vil ikke forekomme flygning med drone som ikke er sentral for gjennomføringen/dekningen av programmet.

- - - -

Deltagere og crew i 71° nord har stor respekt og forståelse for dyre- og planteliv i alle områder vi ferdes. Sikkerhet og foto-crewet som er på etappen har god erfaring og praksis med å ferdes i naturen med minst mulig påvirkning. Det etterstrebes å ikke fly drone i nærheten av dyr, hekkeplasser eller hi.

På en slik spesiell tur som dette er vil vi innhente hjelp fra lokale guider på sikkerhet, samtidig som vi har et ekstraordinært fokus på å ikke sende opp flere enn absolutt nødvendig. Vi ser for oss en gruppe på totalt ca 12 personer.

I 71°nord produksjoner har vi alltid stort fokus på sporløs ferdsel i våre programmer. Både deltakere og crew rydder etter seg i de områdene vi befinner oss. Vi regnes som en gruppe på tur, og ikke et arrangement. Vi forsøker så langt som mulig å benytte oss av allerede etablerte stier og ruter for å redusere slitasjen på naturen i verneområder, nasjonalparker, reservater og alle andre steder vi ferdes.»

Hjemmelsgrunnlag

Delegering

Nasjonalparkstyret har delegert forvaltningsmyndighet for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde i medhold av vedtekter revidert fra 01.01.2020. Styret har i møte 11.05.16 delegert nærmere definerte saker til arbeidsutvalget og nasjonalparkforvalter. Saker med etablert forvaltningspraksis er delegert, og det er behandlet flere lignende saker med avslag. Dvs. at tydelig forvaltningspraksis er etablert for dronebruk i grønne soner.

Verneformål – forskrift

Verneforskrift for Jotunheimen nasjonalpark av 14.11.14 har forbud mot bruk av «modellfly og liknande» i nasjonalparken (§ 3 pkt. 7.3 om støy). Miljødirektoratet støtter tolkning om at «og liknande» omfatter droner. Det er ikke spesifisert unntaksregel for denne typen tiltak, og søknad om dispensasjon må behandles etter den generelle dispensasjonshjemmelen i § 4, dvs. vurdering etter naturmangfoldlova § 48.

Naturmangfoldlova

Naturmangfoldlova § 48 setter svært strenge krav til når en dispensasjon eventuelt kan vurderes, men åpner for tiltak som «ikke strider mot verneformålet og ikke påvirker verneverdiene nevneverdig». Begge vilkår må være oppfylt. Dispensasjon må heller ikke gis om vilkåra er oppfylt. Skjønn og instruksjer fra overordna myndigheter spiller også inn. Dispensasjonsregelen i § 48 kan ikke brukes for å utvide rammene for vernevedtaket, men skal fange opp uforutsatte eller spesielle tilfeller som ikke var vurdert på vernetidspunktet.

Formålet med vern av nasjonalparken er «- - - å ta vare på eit stort, samanhengjande og villmarksprega naturområde i overgangen mellom austlandsk og vestlandsk fjellnatur som

innehold særprega og representative økosystem og landskap utan tyngre naturinngrep. Vidare er formålet med vernet å ta vare på:

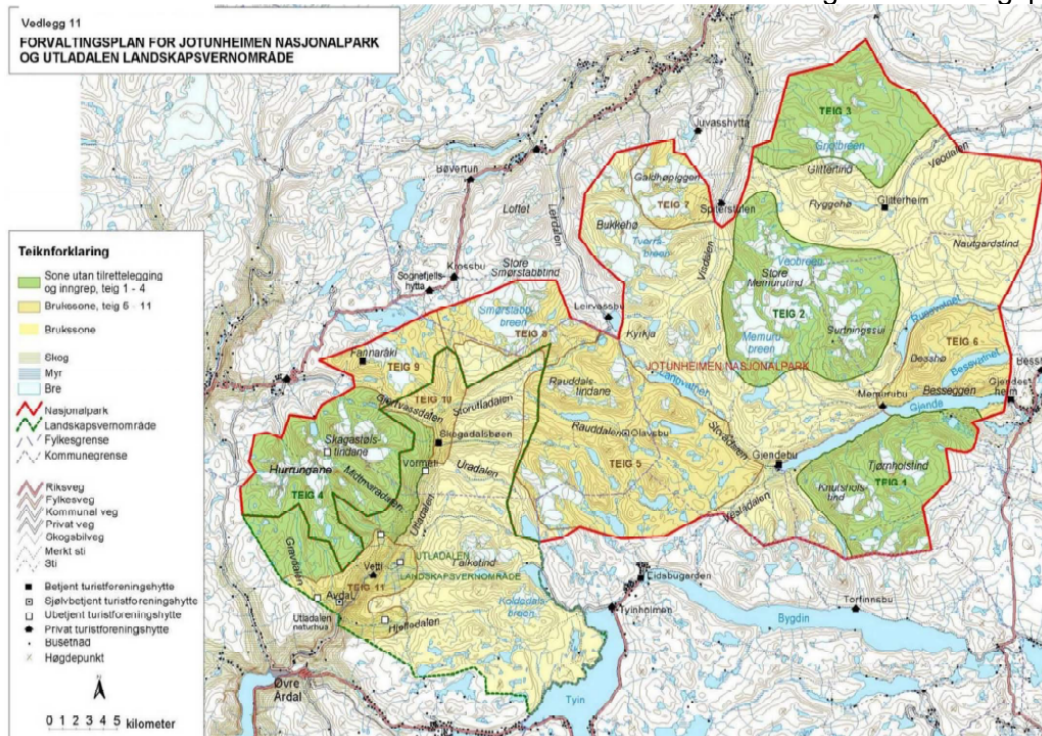
- *Eit høgfjellsøkosystem med eit eigenarta og variert naturmangfald, medrekna artar, bestandar, naturtypar og geologi*
- *---*
- *Leveområde for villreinen*
- *---*

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

Alle dispensasjoner skal også vurderes etter prinsippene i naturmangfoldlovas §§ 8-12.

Forvaltningsplan

Forvaltningsplanutkastet fra 2008 gir ikke føringer for bruk av droner, ettersom det var en lite utbredt teknologi da planen ble utarbeidet. Regler for bruk av «modellfly og liknande» kom inn i verneforskrifta ved revisjonen i 2014. Forvaltningsplanen deler inn verneområdet i ulike soner etter grad av tilrettelegging, og gjennom differensiert forvaltningspraksis tas det sikte på å bevare områdene markert med grønt på forvaltningsplankartet mest mulig uforstyrret. Sonene gjelder både for tekniske inngrep og ulike aktiviteter, for eksempel bruk av droner. Hurrungane ligger i grønn sone med svært streng dispensasjonspraksis, og dronesøknader her blir i all hovedsak avslått. Kartutsnittet under viser sonedelinga i forvaltningsplanen:



Presedens

Tidligere saker i Hurrungane der det er gitt avslag på søknader om bruk av drone:

- Sak AU-4/2016 – Avslag på søknad om droneflyging for filming av skikjøring i Hurrungane
- Sak AU-5/2016 – Avslag på søknad om dronefilming av bestigning av Ringstind i Hurrungane
- Styresak 13/2017 – Avslag på søknad om droneflyging for filming i Hurrungane til TV-serie



- Sak AU-2/2019 – Avslag på søknad om bruk av drone for filming i Hurrungane - Norrøna Sport AS
- Styresak 16/2020 – Jotunheimen NP – Avslag på søknad om bruk av drone i Hurrungane i forbindelse med TV-program - Nordisk Film TV AS

En har i tillegg hatt flere henvendelser om dronebruk innen sårbare områder, der søknaden er blitt endra slik at aktiviteten ble styrt mot mer robuste områder – bl.a. i sak 30/2019, der Nordisk Film TV AS endra søknad om innspilling av 71° nord kjendis til Smørstabbre-området i stedet for toppetur i Hurrungane, etter konstruktiv dialog med forvalter på forhånd.

Det er viktig å merke seg at dispensasjonsregelen i nml § 48 ikke kan brukes for å utvide rammene gitt i vernevedtaket, så det er svært viktig å vurdere presedensvirkningen nøye. Likebehandlingsprinsippet gjør at det kan bli vanskelig å sortere mellom de mange aktørane som ønsker å filme innen nasjonalparken. Det er behandla mange dronesøknader i Jotunheimen de siste åra, og de aller fleste søknader om bruk av drone i sårbare område har fått avslag. Det er i tidligere saker behandla av styret / arbeidsutvalget åpnet for begrensa bruk av drone for filming/fotografering med formål felles markedsføring i regi av reiselivsselskapene. Det er i disse sakene vektlagt om de aktuelle områdene også tåler markedsføringa som dronefilmene bidrar til, og det er satt tydelig skille mellom sårbare grønne soner og de mer robuste sonene vist med gult i forvaltningsplanen. Men også i de gule sonene er det viktig å unngå at det på sikt blir så mange unntak at det uthuler forbudet som er tydelig uttrykt i den reviderte verneforskrifta fra 2014. I grønne soner gis det normalt ingen dispensasjoner fra verneforskriftas forbud gitt i § 3 pkt. 7.3.

Vurdering

Hurrungane ligger innen grønn sone, teig 4, i soneinndelinga i forvaltningsplanen, og åpning for bruk av drone for kommersiell filming i dette området vil være i strid med etablert forvaltningspraksis. Kommersiell filming for underholdningsprogrammer o.l. har blitt styrt til de mer robuste områdene vist med gult på sonekartet, og som også kan tåle den økte trafikken som kan følge av at områdene blir promotert for et stort publikum.

Søknaden inneholder detaljert beskrivelse av utstyr og støynivå, og selve opptakene vil trolig kunne gjennomføres på en måte som ikke går direkte ut over verneverdiene. En elektrisk drone er knapt hørbar på litt avstand, så ut fra støyhensyn er sjølve filminga lite problematisk så lenge opptaka skjer i god avstand fra dyr/fugler og det vises hensyn til andre brukere. Indirekte vil likevel filmopptak som promoterer sårbare område overfor nye brukere kunne gi negativ effekt, ved at sårbare områder og arter blir utsatt for forstyrning i form av økt ferdsel og aktivitet gjennom stadig større deler av året.

Når det gjelder kommersiell filming er det innvilga enkelte dispensasjoner innen de såkalte «brukssonene» vist med gult i forvaltningsplanen, der det er vurdert at verken sjølve filminga eller effekten av å markedsføre området blir vurdert å komme i konflikt med verneverdiene. I grønne soner er det ikke ønskelig med promotering som kan bidra til økt ferdsel, og her har saker av rent kommersiell karakter stort sett fått avslag; jf. oversikten i avsnittet *presedens*.

Dronefilming for underholdningsprogrammer o.l. blir anbefalt lagt utenom nasjonalpark, da det vil komme svært mange søknader om en først åpner for slike unntak. Det er ingen restriksjoner på filming fra bakken, så markedsføringseffekten kan nok i praksis bli nesten den samme. Likevel vil det være i strid med verneforskrifta å gi dispensasjon for en aktivitet



som forskrifta setter et konkret forbud mot, og der en ser at konsekvensene kan være negative for verneformål og naturverdier når en ser på samla belastning over tid.

Vurdering etter naturmangfoldlova (nml.) §§ 8-12:

Kunnskapsgrunnlaget (§ 8 i nml.) er ganske bra når det gjelder villrein, og nærmere kartlegging av rovfugl pågår fortsatt. Det er mulig å sette vilkår for å unngå forstyrrelser knytta til det konkrete opptaket. Det er imidlertid vanskelig å forutsi hvordan promotering av et område gjennom ulike typer spektakulære filmer vil virke inn på bruken av området. I medhold av § 9 i nml. skal forvaltningsmyndigheten ta hensyn til «føre-var prinsippet» og vurdere den samla belastninga i området (§ 10 i nml.). Droner begynner å bli ganske vanlig, og svært mange ønsker å filme de majestetiske fjella i Hurrungane og resten av Jotunheimen. Samtidig er det her en villreinstamme som blir stadig mer pressa av forstyrrelser som gjør at reinen trekker unna, og den vesle og sårbare villreinstammen får mindre og mindre urørte områder til disposisjon. Fragmentering av leveområder og forstyrrelser fra menneskelig aktivitet er de største truslene mot villreinen. Ut fra økosystemtilnærming og samla belastning kan det ikke anbefales å gi dispensasjon fra verneforskrifta for å lage enda mer spektakulære filmer som kan trekke enda flere inn i villreinområdet. Dette kan bidra til å øke trafikken i et område der en ønsker å opprettholde villmarkspreget, uten tilrettelegging eller spesiell promotering som kan resultere i økt ferdsel.

Hurrungane og villreinområdet er i forvaltningsplanen vist som teig uten ny tilrettelegging eller inngrep, og i omtalen står bl.a.: «*Hurrunganeområdet er viktig for villreinen. Det er difor viktig at det ikkje vert gjennomført tilretteleggingstiltak som fører til auka ferdsel, og at tiltaka medverkar til at ferdsla held seg på faste stader.*» For bevaring av verneverdiene i dette området i et langsiktig perspektiv må det tas overordna vurdering av samla påvirkning, og ikke gi enkelttillatelser som vil skape presedens for påfølgende søknader.

Konklusjon

Ut ifra ei samla vurdering kan det ikke anbefales å gi dispensasjon i dette tilfellet. Den vesle villreinstammen i Vest-Jotunheimen er sterkt pressa, og er sårbar overfor den stadig økende ferdselen gjennom større og større deler av året. Dronefilmer som profilerer området vil nå fram til svært mange, og kan bidra til å trekke enda flere besøkende til området. Tiltaket blir derfor vurdert å være i konflikt med naturmangfoldlovas § 48, som understreker at dispensasjon i medhold av denne regelen bare er aktuelt for tiltak som ikke er i konflikt med verneformål og som ikke vil gå ut over noen av de definerte verneverdiene. Villrein er blant de definerte verneverdiene, og sjøl om filiminga vil foregå på en måte som ikke forstyrrer reinen direkte, kan markedsføringseffekten skape økt trafikk til området – også i perioder da reinen er svært sårbar overfor forstyrrelser. Videre inneholder formålsparagrafen et tilleggsformål om at allmenheten skal «*ha høve til uforstyrra naturoppleving gjennom utøving av naturvenleg og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging*». Ettersom dronebruken har økt, har vi de seinare åra fått flere henvendelser fra publikum om at de har opplevd forstyrrende dronebruk på turer langt til fjells, der de mente å kunne være i fred for motoriserte aktiviteter. Dette understreker at dispensasjoner innen de villmarksprega områdene av nasjonalparken ikke er en ønsket utvikling.

Revisjon av forvaltningsplanen pågår, og overordna retningslinjer for ulike aktiviteter i de villmarksprega områdene av nasjonalparken og det sårbare området for villreinen i Vest-Jotunheimen vil utarbeides i tråd med intensjonene i verneforskrifta og i nær dialog med villreinnemnda.



På bakgrunn av etablert forvaltningspraksis og vurderinger blir det gjort delegert vedtak.

Vedtak:

Med hjemmel i verneforskrift for Jotunheimen nasjonalpark, § 3 pkt 7.3, avslås søknad av 23.02.21 fra Nordisk Film TV AS om dispensasjon for bruk av drone for filming i Hurrungane våren 2021.

Villreinstammen i Vest-Jotunheimen er sårbar, og tiltak som bidrar til markedsføring og økt trafikk inn mot dette området kan gå ut over verneverdiene og være i strid med verneformålet. Det vises til vilkår satt i naturmangfoldlovas § 48 om at dispensasjon bare kan gis for tiltak som *«ikke strider mot verneformålet og ikke påvirker verneverdiene nevneverdig»*. Begge vilkår må være oppfylt.

En dispensasjon vil skape uheldig presedens og bidra til å kunne påvirke verneverdier og verneformål i en negativ retning. Med henvisning til §§ 9 og 10 i naturmangfoldlova om føre-var-prinsippet og hensynet til økosystemtilnærming og samla belastning, blir det ikke gitt dispensasjon for kommersiell filming for underholdningsprogrammer o.l. innen sårbare områder, da dette vil skape uheldig presedens for seinere saker og medføre stor samla belastning på villreinområdet over tid.

Formålsparagrafen i verneforskriften legger videre til grunn at *«Ålmenta skal ha høve til uforstyrra naturoppleving gjennom utøving av naturvenleg og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging»*. I forvaltningsplanen er det vektlagt å bevare Hurrungane og de andre grønne sonene som områder med villmarkspreget, der en skal kunne oppleve naturen med minst mulig forstyrrelser.

Vedtaket kan påklages etter reglene i forvaltningslova. Eventuell klage skal stiles til Miljødirektoratet, men sendes via nasjonalparkstyret innen 3 uker etter mottatt vedtak.

Med hilsen

Kari Sveen
nasjonalparkforvalter

Etter våre rutiner er dette brevet godkjent og sendt uten underskrift

Kopi til:

SNO v/ Rigmor Solem

Statsforvalteren i Vestland

Statsforvalteren i Innlandet

Luster kommune

Villreinnemnda for Sogn og Fjordane v/ Siri Bøthun

Eldrid Nedrelo

Statens hus, Njøsavegen 2 6863

Postboks 987 2604

Rådhuset 6868

v/ Siri Bøthun 6896

LEIKANGER

LILLEHAMMER

GAUPNE

Fresvik