



Gustavsens naturanalyser

Sendes som e-post

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr. 2015/1265 / FMAAAGO

Dato
23.03.2015

Tillatelse til bruk av RPAS-utstyr (drone) i Lille-Danmark naturreservat i Grimstad kommune

Vi viser til søknad mottatt 12. mars 2015 om tillatelse til flyving med RPAS-utstyr (drone) over Lille-Danmark naturreservat i Grimstad kommune.

Vedtak

Med hjemmel i verneforskriften pkt. X, gir Fylkesmannen i Aust-Agder Gustavsens naturanalyser tillatelse til å prøve ut RPAS-utstyr (drone) til telling av hekkende sjøfugl i Lille-Danmark naturreservat i 2015.

Tillatelsen er gitt på følgende vilkår:

- **Søker skal ha med seg en representant fra SNO eller Fylkesmannen, eventuelt en annen person, som kan observere fuglenes reaksjon under flyvningen.**
- **Fylkesmannen i Aust-Agder kan på kort varsel trekke tilbake tillatelsen dersom hensynet til sjøfuglene eller verneverdiene tilsier dette.**
- **Søker skal etter gjennomføringen levere enkel rapport til Fylkesmannen med hovedfunn og annen relevant informasjon.**

Bakgrunn

Gustavsens naturanalyser ønsker å prøve ut RPAS-utstyr (drone) til telling av hekkende sjøfugl våren og eventuelt forsommeren 2015. Testområdet vil være Lille-Danmark naturreservat, et sjøfuglreservat i Grimstad kommune. Testperioden er tenkt fram til ferdselsforbudet inntreffer 15. april, eventuelt utvidet inn i hekkesesongen dersom Statens naturoppsyn (SNO) og Fylkesmannen i Aust-Agder vurderer dette som forsvarlig basert på erfaringene fra første testperiode.

Det vil bli testet med to, kanskje tre ulike systemer. System 1 er et hexakopter (seks rotor) som kan styres med speilreflekskamera eller HD-videokamera med god optikk. System 2 er et kvadrokopter (fire rotor), med mindre kamera, men likevel høy bildeklarhet. Siste system som kanskje prøves ut er fixed-wing (fly), med speilreflekskamera. Det er noe støy forbundet med bruken av disse dronene. System 1 støyer mest, system 2 noe mindre, mens det siste

støyer svært lite. Aktuell flyvningshøyde er fra 50 – 100 meter over bakken, og da er støyen relativ liten. I første testrunde vil særlig støyens effekt på fuglelivet bli vurdert. Avgang og landing vil bli utført minst 50 meter utenfor reservatgrensene. RPAS-piloten (søker) vil hele tiden oppholde seg utenfor verneområdet.

Juridisk grunnlag og dispensasjonsadgang

Søknaden må behandles etter verneforskrift for Lille-Danmark naturreservat i Grimstad kommune, Aust-Agder (FOR 1980-03-28 nr. 50), heretter kalt verneforskriften.

Formålet med Lille-Danmark naturreservat fremgår av verneforskriften pkt. V:

Formålet med fredningen er å bevare livsmiljøet for plante- og dyrelivet i området, særlig ut fra hensynet til sjøfuglene og deres hekkeplasser.

Vernebestemmelsen i verneforskriften pkt. VII nr. 1 lyder:

Pattedyr og fugler, herunder deres hi, bo, reir, egg og unger, er fredet mot enhver form for skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse.

Videre er bestemmelser om ferdsel hjemlet i verneforskriften pkt. IX nr. 1:

I tiden fra og med 15. april til og med 15. juli er ilandstigning og all ferdsel i reservatet forbudt. I resten av året skal ferdselen foregå slik at plante- og dyrelivet minst mulig skades og forstyrres.

I verneforskriften pkt. X er det angitt at bestemmelsene i pkt. V-IX ikke er til hinder for:

(....)

4. at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til:

- regulering av bestanden av arter som kan forstyrre den naturlige balansen i området
- ferdsel i forbindelse med ovennevnte reguleringstiltak og i spesielle tilfelle

Verneforskriften inneholder ingen spesifikke forbud mot bruk av drone i verneområdet, men reservatet er fredet mot *unødig forstyrrelse* etter pkt. VII nr. 1. Flyvning med drone vil omfattes av dette forbudet. I tråd med verneforskriften pkt. X nr. 4 kan forvaltningsmyndigheten likevel gi tillatelse til ferdsel i spesielle tilfeller.

Etter § 7 i naturmangfoldloven (nml) skal prinsippene i §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet. Dette gjelder prinsippet om kunnskapsgrunnlaget (§ 8), føre-var-prinsippet (§ 9), prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning (§ 10), prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver (§ 11) og prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (§ 12).

Fylkesmannens vurderinger

Vernet av Lille-Danmark naturreservat er begrunnet ut fra formålet om å ta vare på livsmiljøet for plante- og dyrelivet i området, og særlig ut fra hensynet til sjøfuglene og deres hekkeplasser. Som et ledd i forvaltningen av dette og andre sjøfuglreservater langs kysten av Aust-Agder, blir det hvert år gjennomført sjøfugltellinger. Data fra disse årlige tellingene inngår i grunnlaget som forvaltningen benytter for å dokumentere bestandsutvikling for de ulike fugleartene, noe som igjen blir lagt til grunn ved vurdering av aktuelle tiltak i verneområdene

og kystområdene generelt. Fylkesmannen er derfor positiv til å tillate utprøving av droner som verktøy for sjøfugltelling og andre forvaltningsrettede oppgaver.

Etter vår vurdering er dette tiltaket et spesielt tilfelle, jf. verneforskriften pkt. X nr. 4. Det søkes om ferdselstillatelse i tilknytning til forvaltning av reservatet, der det primære formålet er å prøve ut en ny metode for sjøfugltelling, som igjen kan hjelpe forvaltningsmyndigheten i overvåke fuglebestandene. Samtidig er det utprøving av en spesiell og banebrytende metodikk, der erfaringene er av stor interesse både for forvaltning og forskning. Fylkesmannen mener derfor at det kan gis tillatelse i tråd med verneforskriftens bestemmelser.

Bruk av drone i denne sammenheng er nytt i Aust-Agder, og Fylkesmannen har heller ikke lyktes i å innhente relevante erfaringer og resultater fra lignende tiltak andre steder i landet. Gjennom forskere i Norsk institutt for naturforskning (NINA) har vi likevel fått en del innspill på hvordan flyvningen bør gjennomføres, hvilke forhold man bør være oppmerksom på og hva som kan være aktuelt å registrere. Vi vil derfor legge opp til et tett samarbeid mellom søker, SNO, Fylkesmannen og eventuelt NINA underveis i forsøket. Fylkesmannen anser med dette kunnskapsgrunnlaget, jf. naturmangfoldloven (nml) § 8, som tilfredsstillende oppfylt i denne saken.

Samtidig innser Fylkesmannen at vi ikke har så mye kunnskap om tiltakets virkninger på sjøfuglene som vi gjerne skulle hatt. Det foreligger mange forskningsrapporter om andre typer forstyrrelse av sjøfugl som er relevante, men ingen konkrete resultater fra droneflyvning. Overføringsverdien er derfor noe usikker, og føre-var-prinsippet i § 9 i naturmangfoldloven blir dermed tillagt vekt. Vår vurdering er at risikoen for alvorlige konsekvenser på fuglelivet er små, men forstyrrelsene kan i verste fall påvirke årets hekkesuksess. Av den grunn må SNO og Fylkesmannen følge opp tiltaket nøye, og fortløpende vurdere inndragelse av tillatelsen. Det blir også stilt krav om at søker har med seg en representant fra SNO, Fylkesmannen eller en annen person som kan observere fuglenes reaksjon under flyvningen, da piloten nødvendigvis vil måtte være opptatt av å styre dronene.

Tidligere rapporter fra oppsyn i sjøfuglreservatene om når hekkinga starter i disse områdene tilsier at ferdsel i sjøfuglreservatene vil kunne komme i konflikt med hekkende sjøfugl flere uker før ferdselsforbudet inntreffer 15. april. Det vil derfor være nødvendig med en fortløpende vurdering av konsekvensene av flyvningen også før 15. april. Fylkesmannen velger derfor å gi tillatelse til flyvning for kalenderåret 2015, under forutsetning av at tiltaket gjennomføres i tett samarbeid med SNO og Fylkesmannen og at tillatelsen kan trekkes tilbake på kort varsel dersom hensynet til fuglelivet og deres hekkeplasser skulle tilsi det.

Selv om enkelte individer av sjøfugl skulle bli berørt av tiltaket, er Fylkesmannens vurdering at den samlede belastningen i verneområdet ikke er så stor at vi er ved en kritisk grense for hva økosystemet kan tåle, jf. nml § 10. Dersom observasjonene underveis i forsøket likevel skulle tilsi at den totale belastningen blir for stor, vil tillatelsen kunne trekkes tilbake på kort varsel.

Prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver (nml § 11) ansees ikke som relevant for saken, og prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (nml § 12) anses som ivarettatt ved at gitte vilkår oppfylles.

Fylkesmannen er forvaltningsmyndighet for sjøfuglreservatene i Aust-Agder, og ser det som viktig med tilbakemeldinger fra tiltak og aktiviteter som gjennomføres i reservatene, slik at kunnskapen som opparbeides kan komme forvaltningen til gode. Spesielt gjelder dette ved utprøving av nye metoder. Vi setter derfor som vilkår for tillatelsen at Fylkesmannen blir holdt orientert om observasjoner og resultater underveis, og at det etter tiltaket er gjennomført blir levert en enkel rapport med hovedfunn og annen relevant informasjon. Øvrige føringer for tiltaket vil Fylkesmannen og SNO ta opp med søker før og under gjennomføringen.

Vedtak

Med hjemmel i verneforskriften pkt. X, gir Fylkesmannen i Aust-Agder Gustavsen naturanalyser tillatelse til å prøve ut RPAS-utstyr (drone) til telling av hekkende sjøfugl i Lille-Danmark naturreservat i 2015.

Tillatelsen er gitt på følgende vilkår:

- **Søker skal ha med seg en representant fra SNO eller Fylkesmannen, eventuelt en annen person, som kan observere fuglenes reaksjon under flyvningen.**
- **Fylkesmannen i Aust-Agder kan på kort varsel trekke tilbake tillatelsen dersom hensynet til sjøfuglene eller verneverdiene tilsier dette.**
- **Søker skal etter gjennomføringen levere enkel rapport til Fylkesmannen med hovedfunn og annen relevant informasjon.**

Søker er selv ansvarlig for å innhente nødvendige tillatelser etter annet lovverk samt samtykke fra grunneier.

Dispensasjonen er et enkeltvedtak som kan påklages til Miljødirektoratet innen tre uker etter at det er mottatt. En eventuell klage skal fremsettes skriftlig og sendes til Fylkesmannen i Aust-Agder.

Med hilsen

Per Ketil Omholt
seniorrådgiver

Aslak Gotehus
rådgiver

Brevet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift.
Saksbehandler: Aslak Gotehus, telefon: 370 17 833

Kopi til:	
Miljødirektoratet	Sendt som e-post
Statens naturoppsyn v/ Arild Pfaff	Sendt som e-post
Grimstad kommune	Sendt som e-post