



Verneområdestyret
Setesdal Vesthei,
Ryfylkeheiane og
Frafjordheiane

Postadresse
Postboks 504
4804 ARENDAL

Besøksadresse
Garaneset, 4230 Sand

Kontakt
Sentralbord: +47 37 01 75 00
Direkte: +47

www.svt.no

Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2022/6124-0

Saksbehandler: Alf Odden

Dato: 22.08.2022

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Verneområdestyret for SVR	37/22	11.08.2022

Revidert søknad om dispensasjon til helikoptertransport i samband med filmopptak på Kjerag, Frafjordheiane landskapsvernområde, gnr/bnr, 221/1, Sandnes kommune - Film in Norway

Forvalters innstilling

Med heimel i §2 og §3, punkt 5.1 i Føreskrift om vern av Frafjordheiane landskapsvernområde, får Film in Norway avslag på sin søknad om dispensasjon til inntil 124 helikopterlandinger til frakt av mannskap og utstyr i samband med filmopptak på Kjerag i tidsrommet 15-30.09.2022.

Når talet på landinger er så høgt som 124 og aktiviteten strekk seg over ein periode på ti dagar, vil ein dispensasjon gå langt ut over rammene for denne type aktivitet som er sett i forvaltningsplanen. Ein dispensasjon vil derfor kunne gje presedensverknadar ved at ein legg seg på ein ny forvaltningspraksis kor det opnast for lengre og større filminnspelinger og såleis meir motorferdsel i verneområdet. Ein dispensasjon til 124 landinger med helikopter vil og medføre ein sterk auke i den totale motorferdsla i Frafjordheiane. Ved å gi ein så omfattande dispensasjon, kan det og bli vanskelegare å oppretthalde ein streng forvaltningspraksis der alle søknadar blir nøye vurdert for å halde talet på helikopterlandinger i verneområda så lågt som mogleg. Motorferdsla det er søkt om blir derfor vurdert til å være i strid med verneføremålet. Det er såleis heller ikkje grunnlag for å gje dispensasjon etter §48 i naturmangfaldlova, første ledd.

Saksprotokoll i AU i verneområdestyret for SVR - 28.06.2022

Behandling

Verneområdestyret vurderte om det var behov for at søker kom med supplerende informasjon om søknaden i møtet. Verneområdestyret så ikke behov for dette.

Stanley Wirak sette fram eit nytt forslag til vedtak.

Nytt forslag frå Stanley Wirak

Med heimel i §2 og §3, punkt 5.1 i Føreskrift om vern av Frافjordheiane landskapsvernområde, samt §48 i naturmangfaldslova, får Film in Norway dispensasjon til å bruke helikopter til frakt av mannskap og utstyr i samband med filmopptak på Kjerag.

Dispensasjonen gjeld for inntil 124 landingar fordelt på ein periode på inntil ti dagar for i tidsrommet 15-30.09.2022. Landingane med helikopter skal skje før kl 10.00 om morgonen og etter kl 18.00 om ettermiddagen.

Dispensasjonen gjeld og for bruk av drone i tre dagar innanfor løyveperioden. Drona kan brukast inntil 1 time kvar av desse tre dagane.

Landingane med helikopter skal skje på landingsplassen som blir brukt under Heliboogie slik det er vist på kartet i vedtaket, og det skal brukast flygeruter kor helikopteret kjem inn frå Lysefjorden.

Dispensasjonen blir grunngitt med at helikopterlandingane skje på tidspunkt da det er svært få besøkande på Kjerag, slik at forstyrringane av fotturistar blir svært avgrensa. Landingane skjer og på god avstand av Kjeragbolten og Nesatind som er dei mest besøkte stadane. På grunn av tida på året og det låga artsmangfaldet på Kjerag, vil ikkje helikopterlandingane har særleg innverknad på naturmangfaldet på staden. Landingane Det blir og lagt vekt på at denne filminnspelinga har ein heilt unik karakter slik at presedensverknadane blir avgrensa.

Kart over landingsplass og område for filminnspeling



Framlegg frå Stanley Wirak vart samrøystes vedteken.

Vedtak

Med heimel i §2 og §3, punkt 5.1 i Føreskrift om vern av Frافjordheiane landskapsvernområde, samt §48 i naturmangfaldslova, får Film in Norway dispensasjon til å bruke helikopter til frakt av mannskap og utstyr i samband med filmopptak på Kjerag.

Dispensasjonen gjeld for inntil 124 landingar fordelt på ein periode på inntil ti dagar for i tidsrommet 15-30.09.2022. Landingane med helikopter skal skje før kl 10.00 om morgonen og etter kl 18.00 om ettermiddagen.

Dispensasjonen gjeld og for bruk av drone i tre dagar innanfor løyveperioden. Drona kan brukast inntil 1 time kvar av desse tre dagane.

Landingane med helikopter skal skje på landingsplassen som blir brukt under Heliboogie slik det er vist på kartet i vedtaket, og det skal brukast flygeruter kor helikopteret kjem inn frå Lysefjorden.

Dispensasjonen blir grunngitt med at helikopterlandingane skje på tidspunkt da det er svært få besøkande på Kjerag, slik at forstyringane av fotturistar blir svært avgrensa. Landingane skjer og på god avstand av Kjeragbolten og Nesatind som er dei mest besøkte stadane. På grunn av tida på året og det låga artsmangfaldet på Kjerag, vil ikkje helikopterlandingane har særleg innverknad på naturmangfaldet på staden. Det blir og lagt vekt på at denne filminnspelinga har ein heilt unik karakter slik at presedensverknadane blir avgrensa.



Saksopplysninger

Bakgrunn for søknaden

Viser til søknad datert 07.06.2022 og justert søknad 21.06.2022. Viser og med telefonsamtaler med søkar 07.06 og 23.06.

Film in Norway, søker om dispensasjon til helikoptertransport til Kjerag i Frafjordheiane landskapsvernområde. Søknaden gjeld transport av filmmannskap og utstyr i samband filmopptak til eit globalt kringkastings/strømmeselskap. Søknaden gjeld for inntil 200 transportar i løpet av tidsrommet 15-30.09, kor hovudmengda av transportane vil skje i perioden 19-26.09.

Det søkast om landingar på eit mindre område nær Kjeragbolten innanfor avgrensinga: 59°02'02.2"N 6°35'09.4"E til 59°02'02.2"N 6°35'13.2"E. Helikoptertransportane vil truleg ta til ved Øygardsstø og følgje vanleg flygerute ut Lysefjorden og opp på Kjerag.

Søkar opplysar at Film in Norway er et norsk selskap som tilrettelegger for film -og tv produksjoner i Norge. Våre tjenester inkluderer location scouting, location management, kontakt med lokale grunneiere, ansettelse av norsk stab, leie av film teknisk utstyr samt kontakt med regionale og nasjonale myndigheter vedrørende tillatelser og regelverk. Selskapet blir leid inn av aktører som ønsker å sikre at produksjonene blir gjennomført i henhold til norsk arbeidsmiljølov og at nødvendige sikker jobb analyser (SJA) blir gjennomført i henhold til bransjestandarder. Film in Norway har levert serviceproduksjon til utenlandske kunder siden 2014 og gjennomfører årlig 8-10 produksjoner.

Selskapet jobber nå med et britisk produksjonsselskap som skal gjennomføre en filminnspilling for en amerikansk kunde. Sluttkunden er et globalt kringkastings/strømmeselskap. Innholdet som skal spilles inn er av redaksjonell karakter og vil få global distribusjon. Tema og innhold i sluttproduktet vil ha stort fokus på norske lokasjoner og promotere gleden man kan ha av å benytte seg av naturen.

Søkar opplyser vidare at produksjonen er av betydelig størrelse og vil føre til stort forbruk lokalt. Både hotell, transport og mat vil bestilles og leveres av lokale aktører. I tillegg forbrukes en betydelig sum på lokale og nasjonale filmarbeidere og leverandører innen bransjen.

Regionen og spesielt Kjerag vil få stor oppmerksomhet i filmen og distribusjonen av filmen vil være global.

Formell bakgrunn for vurdering og vedtak

- Forskrift om vern av Frafjordheiane landskapsvernområde av 30.01.2004.
- Forvaltningsplan for verneområda i Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane, godkjent 2015
- Naturmangfaldlova.

Heimelsgrunnlag

Frafjordheiane landskapsvernområde og dei tilgrensande naturreservata Ørestø og Migaren vart oppretta ved Kronprinsregenten sin resolusjon 19.12.2003. Direktoratet for naturforvaltning vedtok 30.01.2004 ei mindre endring i verneforskrifta

Føremålet med opprettinga av Frafjordheiane landskapsvernområde er etter §2 mellom anna:

- å ta vare på eit representativt, særprega og vakkert landskap, med bratte fjord- og dalsider via lågheiar opp til glattskurt høg fjell.
- å ta vare på vatn og vassdrag, viktige leveområde for eit særmerkt plante-og dyreliv, geologiske landskapsformer, samt beite- og stølslandskap med automatisk freda og nyare tids kulturminne.

Vidare heter det at *"Allmenta skal ha høve til naturoppleving gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med lita grad av teknisk tilrettelegging"*.

Motorisert ferdsel i verneområdet blir regulert av verneforskrifta §3, punkt 5.1. Her heter det at motorferdsel er forbode på land og i vatn, og vidare at *"Flyging lågare enn 300 m over bakken, og landing og start med motordrivne luftfarty er forbode. Henting og bringing av passasjerar og gods, der*

luftfartyet ikkje er nær bakken, er og forbode". I §3, punkt 5.2 er det nemnt einskilde unnatak frå forbodet, og i §3, punkt 5.3 er det lista opp fleire tiltak som forvaltningsstyresmakta kan gje løyve til etter søknad.

Etter forvaltningsstyresmakta si vurdering kjem ikkje helikoptertransporten det er søkt om inn under nokre av dei tiltaka som er nemnt i §3, punkt 5.2 og 5.3 i verneføreskrifta for Frafjordheiane landskapsvernområde. Dispensasjonssøknaden må derfor handsamast etter §48 Naturmangfaldslova som har avløyst dei generelle dispensasjonsreglane i §4 i verneføreskrifta.

I §48 i Naturmangfaldslova heiter det at "Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra et vernevedtak dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig".

Rundskrivet *Forvaltning av verneforskrifter* (Miljødirektoratet 2014) gir føringer for dispensasjonsbehandling etter § 48. I følge rundskrivet må følgende to vilkår begge være oppfylt for å kunne gi dispensasjon:

1. Tiltaket kan ikkje påverke verneverdiane nemneverdig.
2. Tiltaket må ikkje vere i strid med formålet med vernet.

Miljødirektoratet understrekar at høvet til å gi dispensasjonar etter § 48 er snevert:

"Kravet om at tiltaket ikke skal påvirke verneverdiene nevneverdig innebærer at dispensasjonsadgangen er snever. Det kan bare dispenseres i de tilfeller tiltaket vil ha ubetydelig eller begrenset virkning for verneverdiene. Dette kan være ved midlertidige eller forbigående forstyrrelser, eller enkeltstående aktiviteter eller tiltak".

I rundskrivet heter det vidare at: *"I vurderinga av om tiltaket eller aktiviteten er i strid med verneformålet, er betydningen for verneformålet både på kort og lang sikt relevant. Et tiltak eller en aktivitet kan være i strid med verneformålet dersom tiltaket eller aktiviteten på sikt eller over tid kan ha negativ innvirkning på verneformålet".*

Helikoptertransportar til Kjerag blir også særskilt omtala i Forvaltningsplan for verneområda i Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og, kapittel 3.6.4 under overskrifta *"Retningslinjer for bruk av helikopter til Kjerag i samband med reiseliv, marknadsføring og basehopping"* på side 74. Her er det utarbeida nærare retningslinjer og vilkår for handsaming av dispensasjonssøknadar i samband med helikoptertransport til mellom anna filmopptak. Formålet med retningslinjene er mellom anna å gje ein mest mogleg avklara forvaltningspraksis, avgrense negative effektar på verneverdiar og opplevingskvalitetar, og å lette oppsynsoppgåvene. I Forvaltningsplanen heitar det vidare:

- "Tidsvindauga" vil bli strengt handheva, og avgrensa til fire samanhengande dagar i andre halvdel av juni, og fire dagar i september. "Tidsvindauga" skal definerast med datoar i kvar einskild dispensasjon, utan høve til forlenging grunna dårleg vær eller liknande.
- I vurderinga av søknaden, skal det vere avgjerande om helikopterflyging er absolutt naudsynt for å gjennom- føre tiltaket.
- "Tidsvindauga" i september er reservert for reportasjeverksemd.
- Flyging og landing skal skje kortaste veg frå fjorden og inn til stupkanten ved Kjeragplatået, eventuelt Geitaneset, med retur same veg.

Praksisen med å ikkje gi dispensasjon helikoptertransportar til filming på Kjerag utanom dei to tidsvindauga, vart stadfesta av verneområdestyret gjennom utarbeidinga av Besøksstrategi for SVR i

2018. I kapittel 4.4.3 på side 49 har verneområdestyret utarbeidd føringar for mellombels installasjonar og bruk av helikopter og droner ved Kjerag. Her heitar det vidare at:

- Det vil ikkje bli gitt dispensasjonar til helikoptertransport til filming og medieføremål eller bruk av droner utanom forvaltningsplanen sine tidsvindaue i juni (fire dagar) og september (fem dagar).
- Det samla talet på helikoptertransportar og droneløyver i dei to tidsvindauga må avgrensast slik at forstyrringa av besøkande fotturistar blir så liten som mogleg.

Det som er spesielt med denne søknaden er både det store talet på landingar og det lange tidsrommet landingane skal skje over. Det er i Forvaltningsplan for verneområda i Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frافjordheiane, opna for helikoptertransportar til Kjerag i samband med film- og fotoreportasjar i eit tidsvindaue på fire dagar i juni og eit på fire dagar i siste halvdel av september. Dei inntil 200 helikoptertransportane det er søkt om er lagt til det siste tidsvindaue, men det er i søknaden skissert eit behov for helikoptertransportar i ein periode på minst åtte dagar.

Verneområdestyret for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frافjordheiane har forvaltningsmynde for Frافjordheiane landskapsvernområde.

Vurdering

Tidlegare forvaltningspraksis

Verneområdestyret har gjeve løyve til helikoptertransport i samband med arrangementet "Kjerag-boogie" i 2012-2022 med heimel i verneføreskrifta, naturmangfaldlova og forvaltningsplanen. I AU-sakane 60/2014 og 15/2016 av slo arbeidsutvalet ein søknadar frå TVP Broadcast A/S og Viafilm A/S om helikoptertransport til Kjerag i samband med filmopptak ved Kjeragbolten. Grunngevinga for avslaget var at filmopptaket skulle skje utanfor fastsett tidsvindaue. Hæfa A/S fekk og avslag av same grunn i Delegasjonssak RO 25/2017. Det same gjaldt Kameraproduksjon A/S i AU-sak 32/2022.

I 2019 gav verneområdestyret, i styresak 19/19, Axelar A/S dispensasjon til helikoptertransport til Kjerag i samband med ein liknande søknad. Den gongen var det Therese Johaug og Ingvild Flugstad Østberg som vart intervjuar på Kjerag, før dei skulle gå Lysebotn Opp. I AU-sak 35/2021 fekk og Kompani Bliss dispensasjon til filmopptak på Kjeragbolten ein dag i starten av juni utanfor tidsvindauga. til film- og medieføremål som inneberer landing relativt langt unna Kjeragbolten. Det må presiserast at alle dei andre søknadane om helikopterlandingar i samband med filming på Kjerag, omfatta mindre enn 10 landingar i løpet av eit tidsrom på fire dagar eller mindre.

Vurdering av presedensverknadar

Dersom ein gir dispensasjon til Film in Norway må ein rekne med at og andre filmselskap vil søke om filming utover tidsvindauga på frie dagar som er fastsett i forvaltningsplanen. Det er likevel ikkje gitt at dette vil føre til fleire landingar med helikopter, men helikoptertrafikken på Kjerag vil bli spreidd over fleire dagar.

Dersom ein gir dispensasjon til Film in Norway vil det opne for ein praksis der ein gir dispensasjon til langt større filmproduksjonar enn det ein har gjort tidlegare. Ein dispensasjon vil og medføre ein sterk auke av det totale talet på helikopterlandingar i Frافjordheiane.

Naturmangfaldlova

Etter § 7 i Naturmangfaldlova skal dei miljørettslege prinsippa i §§ 8 til 12 leggest til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndigheit. Forvaltingsmyndigheita må ved alle tiltak som vedkjem naturmangfaldet, vurdere søknadane etter desse paragrafane.

Innverknad på verneverdiar og verneføremål

Staden det er søkt om å få lande ved Kjerag ligg om lag 950 m.o.h i eit storkupert landskap dominert av fjell i dagen og elles skrinne vegetasjon. Denne delen av Frافjordheiane har ikkje blitt brukt av villreinen dei siste 40 årane, og områda ved Kjerag har truleg aldri vore eit viktig område for villreinen. Kunnskap om naturmangfaldet i området baserer seg og på Miljødirektoratet sin naturdatabase med innsyn til sensitiv informasjon (www.naturbase.no) og tilsvarende informasjon frå Temakart Rogaland. Så langt forvaltningsstyresmakta kjenner til etter søk i Naturbase, er det ikkje registrert informasjonen om prioriterte arter, trua eller nær trua arter på Norsk raudliste for arter 2021 eller andre verdifulle arter. Det er heller ikkje informasjon om utvalde naturtypar, trua eller nær trua naturtypar på Norsk raudliste for naturtypar 2018 eller andre verdifulle naturtypar. Det er ikkje komme fram andre opplysningar som tyder på at det finns slike arter og/eller naturtypar i det aktuelle område som kan ta skade av motorferdsla det er søkt om. I følge ein rapport frå Fylkesmannen i Rogaland er område ved Kjerag svært artsfattig.

Kunnskap om kulturminne i området baserer seg på Riksantikvaren sin kulturminnebase (www.askeladden.no). Her er det ikkje registrert kulturminne som kan ta skade av motorferdsla det er søkt om.

Kunnskapsgrunnlaget (§8) som ligg føre for å vurdere dei omsøkte tiltaka si innverknad på verneverdiar og verneføremål, må derfor vurderast som godt. §9 om "Føre var prinsippet" vil derfor bli tillagt mindre vekt i dei følgjande vurderingane.

§10 tek føre seg den samla belastninga av økosystemet i området. Det er gjeve eit anna løyve for helikoptertransport til Kjerag 22-25.06.2022. Dette gjeld for «Kjerag Boogie» og omfattar om lag 200 helikoptertransportar.

Det er svært mykje ferdsle i dette området i samband med fotturisme, med om lag 60.000 besøkande på årsbasis. Ferdselsteljingar i 2017 og 2018 visar at siste halvdel av september ligg i slutten av høysesongen for denne fotturismen. Perioden 15-30. september vart det ved teljingane i 2017 registrert til saman 3189 besøkande. Den mest trafikkerte dagen var det 705 besøkande, men det var og dagar med mindre enn 5 besøkande. Gjennomsnittet låg på 199 besøkande pr dag.

Dei fotturistane som oppheld seg på Kjerag når helikoptertransportane gjennomførast, vil kunne få ei redusert naturoppleving. Sjølv om helikoptertransportane blir konsentrert til åtte dagar, vil truleg over 1000 besøkande kunne bli forstyrra av motorferdsla.

Det aktuelle landingspunktet ligg i eit område med få artar som kan forstyrrast, og motorferdsla det er søkt om vil ikkje medføre ei kritisk belastning av naturmangfaldet i område.

I vurderinga etter §48 i naturmangfaldlova leggest det vekt på at det store talet på helikopterlandingar og at landingane strekker seg utover ut over tidsvindauga som er fastsett i forvaltningsplanen. Ein dispensasjon vil derfor i seg sjølv medføre ein sterk auke i motorferdsla i Frافjordheiane, og opne for ein endring av forvaltningspraksis som kan medføre ein ytterlegare auke i motorferdsla. Ein slik auke i motorferdsla vil vurdert til å være i strid med verneføremålet for Frافjordheiane landskapsvernområde.

§12 omhandlar miljøforsvarleg teknikkar, driftsmetodar og lokalisering. I høve til transportbehovet som er skissert i søknaden, vurderer forvaltningsmyndigheita bruk av helikopter som det beste alternativet. Det er mykje tungt utstyr som må transporterast.

§11 legg til grunn at eventuelle kostnader ved miljøforringing skal bærast av tiltakshavar. Tiltakshavar er fullt og heilt ansvarleg for ei miljømessig god løysing.

Konklusjon

Motorferdsla det er søkt om vil berre i liten grad ha ein negativ innverknad på verneverdiane knyt til naturmangfaldet i Fráfjordheiane landskapsvernområde, men helikoptertransportane kan komme i konflikt med verneføremålet. Det er søkt om mange helikoptertransportar over ein relativt lang periode, noko som vil medføre forstyrring av mange fotturistar. Dersom det blir gjeve dispensasjon til bruk av helikopter til Kjerag utover rammene for dei etablerte tidsvindauga, vil det være eit brot med etablert forvaltningspraksis, og kan medføre auka helikoptertrafikk i området. Kjerag er ein attraktiv stad for filming og fotografering for mange ulike føremål, og det er viktig at bruken av helikopter i samband med slik verksemd blir nøye regulert. På sikt kan dette derfor medføre omfattande forstyrringar av fotturistane i område. Det kan derfor ikkje gis dispensasjon etter §48 i naturmangfaldslova, første ledd.