



## Statsforvalteren i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmarkku stáhtahálddašeaddji  
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija*

Vår dato:

30.05.2022

Vår ref:

2022/5195

Deres dato:

Deres ref:

Artic Light AS  
Ramstadveien 121  
3622 Svene  
[post@articlight.com](mailto:post@articlight.com)  
Att. Asgeir Helgestad

Saksbehandler, innvalgstelefon

Tor Asbjørn Aslaksen Simonsen, 78 95 03 14

## Hornøya og Reinøya naturreservat - Avslag på søknad om bruk av drone (i luften) og undervannsdroner - Artic Light AS

### Vedtak

Statsforvalteren i Troms og Finnmark avslår søknaden om bruk av drone (i luften) og undervannsdroner i Hornøya og Reinøya naturreservat.

Avslaget er gitt med hjemmel i § 48 i naturmangfoldloven av 19.06.2019 nr. 100, jf. føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 samt pkt. III og pkt. IV nr. 2 i forskrift om fredning for Hornøya og Reinøya naturreservat av 28.01.1983 nr. 120.

Begrunnelsen for avslaget er at bruk av drone (i luften) og undervannsdroner kan påvirke dyrelivet nevneverdig og være i strid med verneformålet.

Med det store antallet søknader om bruk av drone (i luften) som Statsforvalteren har mottatt de senere årene, spesielt for Hornøya og Reinøya naturreservat, vil en eventuell innvilgelse av søknaden etter Statsforvalterens vurdering føre til uheldige presedensvirkninger. Det kan også tenkes at en på sikt vil motta flere søknader om bruk av undervannsdroner dersom søknaden om denne aktiviteten innvilges.

I begrunnelsen for avslaget legger vi også vekt på at nevnte aktiviteter både kan- og bør gjennomføres utenfor verneområder.



## Bakgrunn for saken

Det vises til søknad datert 23.05.2022 fra Artic Light AS ved Asgeir Helgestad om tillatelse til bruk av drone (i luften) og undervannsdrone med kabel samt ferdsel i områder med ferdselsforbud. Søknaden omfatter aktiviteter i Gjesværstappan naturreservat og Hornøya og Reinøya naturreservat i tiden fra og med 26.05.2022 til og med 10.06.2022.

Artic Light AS arbeider med en internasjonal film om tap av natur og naturmangfold. Arbeidstittlen på filmen er «En bies død». I denne filmen vil en foruten biene, også belyse lunde i fuglefjell (nedgang i sjøfuglbestander), villrein i fjellet (fragmentering av leveområder), monokultur i kulturlandskapet (tap av biologisk mangfold) m.v.

Den delen av søknaden som gjelder Hornøya og Reinøya naturreservat vil bli behandlet i dette brevet, og vil omfatte følgende tiltak:

1. Bruk av drone (i luften) for å få oversiktsbilder av Hornøya og Reinøya naturreservat
  - Omtrentlig tid i luften for dronen vil samlet være ca. 2 – 5 timer.
2. Bruk av undervannsdrone (BlueRov2)
  - Kontakt mellom fører og undervannsdrone skjer gjennom en 100 meter lang kabel.
  - Dronen har lengde på 457 mm, bredde på 338 mm og høyde på 254 mm. Vekten på undervannsdronen er ca. 10 kg.
  - Undervannsdronen drives fremover ved hjelp av batterier og flere propeller.
  - Skal hovedsakelig benyttes til å filme lomvi, eventuelt lunde, under vatn.
  - Omtrentlig tid under havoverflaten vil være rundt 15 timer.

## Utdrag fra verneforskriften

Søknaden er behandlet etter forskrift om Hornøya og Reinøya naturreservat av 28.01.1983 nr. 120 og lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) av 19.06.2009 nr. 100.

Formålet med fredningen er ifølge verneforskriften pkt. III å bevare et viktig fuglefjell med tilhørende plantesamfunn, fugleliv og annet dyreliv som naturlig er knyttet til området. Etter pkt. IV nr. 2 i verneforskriften er alt vilt (inklusive sjøpattedyr), herunder deres hi, reir og egg, fredet mot enhver form for skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelser.



Ferdseil på land er forbudt i tiden fra og med 01.03 til og med 15.08. Unntatt fra dette er ferdsel i følgende områder på Hornøya:

- Området rundt brygga (Landingen), stien opp til Vardø fyr og området rundt fyret.
- Strandområdet nedenfor fuglefjellet på vestsiden av Hornøya.
- Sti mellom strandområdet nedenfor fuglefjellet på vestsiden av Hornøya og stien opp til Vardø fyr.

### **Spesielt om rasfare på stien mellom strandområdet nedenfor fuglefjellet på vestsiden av Hornøya og stien opp til Vardø fyr**

Et steinsprang på stien mellom strandområdet nedenfor fuglefjellet på vestsiden av øya og vegen opp til Vardø fyr den 23.06.2017 førte til at Politiet stengte stien for ferdsel.

På oppdrag av Vardø Havn KF har Multiconsult utarbeidet ferdselsinstruks for stien. Ferdelsinstruksen som er datert 09.03.2020 har som formål å sikre at ferdsel i rasfarlig område kan foregå slik at liv og helse ikke settes i fare.

Under pkt. 7 i ferdselsinstruksen er det listet opp en rekke tiltak som må følges om ferdsel på stien skal være tillatt, jf. vedlegg 4. I brev fra Politiet datert den 13.09.2021 blir det bekreftet at hovedpunkt 7 samt underpunktene 1 - 15 må følges ved ferdsel i det rasfarlige området. Instruksen setter blant annet krav om at all ferdsel skal skje i følge med godkjent guide og langs den markerte stien i området samt at ferdsel i området skal foregå uten unødig stans og opphold, jf. henholdsvis pkt. 1 og 2 i ferdselsinstruksen.

### **Statsforvalterens vurdering**

Det fremgår av nml. § 8 at kravet til kunnskapsgrunnlaget skal være oppfylt før myndighetene fatter vedtak i saken. Statsforvalteren mener det foreligger god kunnskap om verneverdiene i Hornøya og Reinøya naturreservat gjennom blant annet forvaltningsplan for Hornøya og Reinøya naturreservat datert 18.09.2014, besøksstrategi for Hornøya og Reinøya naturreservat datert 01.06.2016, effektstudie av turisme på sjøfugl 2015-2016 (datert juni 2018), forskning på sjøfugl siden 1980-tallet, befaringer til naturreservatet, kontakt med Statens naturoppsyn (SNO) i Vadsø m.v.

Når det gjelder bruk av drone (i luften) og konsekvenser for dyrelivet, er det utført flere undersøkelser for å vurdere konsekvensene på dyrelivet. Vi kan blant annet vise til forskningsartiklene *Approaching birds with drones: First experiments and ethical guidelines* (Elisabeth Vas, Amélie Lescroël, Olivier Duriez, Guillaume Boguszewski and David Grémillet 2015) og *Flights of drones over sub-Antarctic seabirds show species- and status-specific behavioural and physiological responses* (Henri Weimerskirch, Aurélien Prudor og Quentin Schull 2017).



I tillegg kan vi vise til *Sammenstilling av kunnskap om bruk av ubemannede luftfartøy/droner på Svalbard* (Norsk Polarinstitutt, september 2016) og *Notat om bruk av undervannsdroner og miniubåter og forstyrrelseeffekter på dyrelivet, samt omfang av dronebruk og effekter av droner* (Norsk Polarinstitutt, 26.03.2020).

Med grunnlag i kunnskapen vi har om Hornøya og Reinøya naturreservat samt vitenskapelige artikler om bruk av droner (i luften og under havoverflaten) i fuglerike områder, mener Statsforvalteren at kunnskapsgrunnlaget i henhold til nml. § 8 bare delvis er oppfylt. Dette skyldes at vi ikke har tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene på fuglelivet ved bruk av drone (i luften) og spesielt ved bruk av fjernstyrte undervannsdroner, noe som gjør at føre-var-prinsippet i nml. § 9 får større betydning.

Hornøya og Reinøya naturreservat ligger nord for Vardø i Vardø kommune og består av to store øyer; Reinøya og Hornøya. Naturreservatet er ca. 2000 daa stort, hvorav ca. 1500 daa er landareal og 500 daa sjøareal. De fleste sjøfuglene hekker på Hornøya, hvor fuglefjellet på vestsiden av Hornøya skiller seg ut med store kolonier av ulike sjøfuglarter.

På Hornøya hekker det blant annet sjøfuglarter som alke (*Alca torda*), lomvi (*Uria aalge*), polarlomvi (*Uria lomvia*), krykkje (*Rissa tridactyla*), lunde (*Fratercula arctica*), teist (*Cappus grylle*) og toppskarv (*Phalacrocorax aristotelis*). Med unntak av toppskarv som er livskraftig (LC) og teist som er nær truet (NT), er samtlige nevnte arter truet og har fått kategoriene kritisk truet (CR), sterkt truet (EN) eller sårbar (VU), jf. Norsk rødliste for arter 2021.

Reinøya er også en viktig hekkelokalitet for en rekke sjøfuglarter, og er spesielt viktig for blant annet gråmåke og svartbak. I hekketiden finnes det også mye havørn, spesielt ungnørn, i Hornøya og Reinøya naturreservat. Det er også registrert sjøpattedyr som havert (*Halichoerus grypus*) i naturreservatet (Naturbase). Med så mange sjøfuglarter samlet på et lite område, og hvor de fleste sjøfuglartene er truet, er det viktig å unngå aktiviteter som kan forstyrre sjøfuglene unødige, jf. verneforskriften pkt. IV nr. 2.

Det er gjort få studier som direkte har sett på forstyrrelser på dyrelivet i forbindelse med bruk av droner (i luften). Gjennomgående viser studiene at det er dronens form, farge og hastighet samt innflygningsvinkel ved tilnærming til fugl som utløser fluktreaksjon. Droner som flyr i jamn fart i sikker høyde endrer ikke nevneverdig atferden til fuglene.

Det kan også nevnes at rovfugl har vist aggressiv atferd mot droner, og at polarmåke (*Larus hyperboreus*) på Svalbard har gjort skinnangrep mot droner som gikk inn for landing (*Sammenstilling av kunnskap om bruk av ubemannede luftfartøy/droner på Svalbard. Norsk Polarinstitutt. September 2016*).



Flere studier understreker behov for artsspesifikke retningslinjer for dyrelivet ved bruk av droner. Dette fordi forskjellige arter viser forskjellig grad av følsomhet for visuelle- og/eller akustiske forstyrrelser (*Notat om bruk av undervannsdroner og miniubåter og forstyrrelseseffekter på dyrelivet, samt omfang av dronebruk og effekter av droner. Norsk Polarinstitutt. 26.03.2020*).

I en undersøkelse utført av Vas et al. i 2015 (*Approaching birds with drones: First experiments and ethical guidelines*), ble det gjennomført forsøk der man fløy med droner mot stokkand (*Anas platyrhynchos*), rosenflamingoer (*Phoenicopterus roseus*) og gluttsnipe (*Tringa nebularia*). I 80 % av tilfellene kunne man fly inntil fire meter fra fuglene uten at det oppstod synlige atferdsendringer, og det kunne se ut til at fuglene reagerte mer på droner som nærmet seg vertikalt.

I en annen studie som ble utført på elleve sørlige sjøfuglarter i Sub – Antarktis i 2018 (*Weimerskirch, H., Prudor, A. & Schull, Q. Flights of drones over sub-Antarctic seabirds show species- and status-specific behavioural and physiological responses 2018*), viste bare én av de studerte artene en påviselig reaksjon ved 50 meters høyde. Når dronen fløy i 10 meters høyde viste de fleste arter sterke tegn på stress.

Voksne pingviner som hekket i store kolonier og noen albatrossarter viste liten atferdsrespons selv når dronen var så nær som tre meter, mens andre arter som kjempepetreller eller skarver virket svært følsomme for dronetilnærminger. I det samme studiet ble sammenhengen mellom atferdsmessig- og fysiologisk respons på droner undersøkt hos kongepingvinger ved å overvåke hjerterefrekvensen. Voksne hekkende fugl viste ikke noe tegn på endret atferd, men de hadde en betydelig økning i hjerterefrekvens

Mange studier rapporterer om negative effekter av forskningsaktivitet på nord-amerikanske alkefugler, hvorav mange arter er rapportert å forlate reiret dersom forstyrrelsen skjer tidlig i hekkeperioden (*Lorentsen, S.-H. & Follestad, A. 2014. Effekter av forstyrrelse på kolonihekkende fugl og effekter av avbøtende tiltak – en litteraturstudie - NINA Rapport 1033. 37 s.*).

I følge *Notat om bruk av undervannsdroner og miniubåter og forstyrrelseseffekter på dyrelivet, samt omfang av dronebruk og effekter av droner* (Norsk Polarinstitutt, 26.03.2020), har ikke Norsk Polarinstitutt funnet studier som ser direkte på forstyrrelseseffekter fra undervannsdroner på dyreliv, men det finnes et fåtall studier som diskuterer momenter som kan ha betydning.



Bruk av undervannsdrone og dens effekt på dyrelivet kan være avhengig av hvor dronene styres fra (fra land eller fartøy), dypde, bruk av lys og eventuelt bruk av lokkemidler til å tiltrekke seg dyreliv (for eksempel lodde og sild). På Svalbard er det for eksempel forbud mot å lokke til seg isbjørn. Påvirkningen på dyrelivet kan også være avhengig av tid på året, tid på døgnet, dyrenes alder, reproduktive status m.v.

På bakgrunn av det foreligger begrenset kunnskap om konsekvensene på dyrelivet ved bruk av droner (i luften), og spesielt for undervannsdroner, må Statsforvalteren legge vekt på føre-var-prinsippet i nml. § 9.

Det er ikke noe eksplisitt forbud mot bruk av drone (i luften) og undervannsdrone i verneforskriften. Siden det finnes store mengder sjøfugl på land, på sjøoverflaten og i luften i hekketiden, vil bruk av drone (i luften) og undervannsdrone lett påvirke og forstyrre fuglelivet. Derfor legger Statsforvalteren til grunn at bruk av drone (i luften) og undervannsdrone lett vil føre til unødig forstyrrelse av fuglelivet i hekketiden, og dermed være forbudt i denne perioden, jf. verneforskriften pkt. IV nr. 2.

Siden det ikke finnes spesifiserte dispensasjonshjemler for hverken bruk av drone (i luften) og undervannsdrone, må søknaden behandles etter nml. § 48. Av denne bestemmelsen går det frem at dispensasjon bare kan gis dersom tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Begge vilkårene må være oppfylt for at Statsforvalteren kan vurdere å dispensere for omsøkte tiltak. Det at vilkårene er oppfylt, gir ikke krav på dispensasjon. Det skal også vurderes om en eventuell innvilgelse av søknaden kan føre til presedensvirkninger

Statsforvalteren har de siste årene behandlet mange søknader om bruk av drone (i luften) i Hornøya og Reinøya naturreservat. Fra 2018 og frem til i dag har samtlige søknader om slike tiltak blitt avslått. Begrunnelsene for avslagene har blant annet vært:

- Dronebruk kan påvirke verneverdiene nevneverdig og være i strid med verneformålet.
- Innvilgelse av søknadene kan føre til presedensvirkninger og merbelastning på verneverdiene.

Det er imidlertid gjort noen få unntak i forbindelse med blant annet forskning og istandsetting av eksisterende bygninger og infrastruktur i Hornøya og Reinøya naturreservat.

Funn fra studiene ovenfor beskriver at bruk av drone har potensiale til å forstyrre og påvirke fugler, både atferdsmessig- og fysiologisk, og at de forskjellige artene viser ulik grad av følsomhet for visuelle og akustiske forstyrrelser.



Statsforvalteren går derfor ut fra at bruk av drone (i luften) og undervannsdrone i Hornøya og Reinøya naturreservat kan ha en effekt på fuglelivet selv om vi ikke har konkret kunnskap om hvordan- og hvor stor denne effekten vil være for de ulike sjøfuglartene som hekker i naturreservatet.

Vi vil derfor være varsom med å tillate bruk av droner (i luften) og undervannsdrone i et naturreservat hvor områdene er vernet for at sjøfuglene ikke skal forstyrres unødig i hekkeperioden, jf. føre-var-prinsippet i nml. § 9. Statsforvalteren vil derfor avslå søknaden om bruk av drone (i luften) og undervannsdrone.

### **Klageadgang**

Vedtaket kan påklages til Miljødirektoratet innen tre uker, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Klagen skal være skriftlig og begrunnet og sendes til Statsforvalteren i Troms og Finnmark, jf. forvaltningsloven § 32.

Med hilsen

Heidi-Marie Gabler (e.f.)  
seksjonsleder

Tor Asbjørn Aslaksen Simonsen  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi:

Statens naturoppsyn	<a href="mailto:rune.somby@miljodir.no">rune.somby@miljodir.no</a>
Statens naturoppsyn	<a href="mailto:ken.goran.uglebakken@miljodir.no">ken.goran.uglebakken@miljodir.no</a>
Statens naturoppsyn	<a href="mailto:par.nilsen@miljodir.no">par.nilsen@miljodir.no</a>
Statens naturoppsyn	<a href="mailto:daniel.boberg.leirbakken@miljodir.no">daniel.boberg.leirbakken@miljodir.no</a>
Vardø kommune	<a href="mailto:postmottak@vardo.kommune.no">postmottak@vardo.kommune.no</a>

Vedlegg:

1. Kart over Hornøya og Reinøya naturreservat.
2. Foto fra Hornøya og Reinøya naturreservat.
3. Foto av undervannsdrone (BlueRov2) med kabel.
4. Ferdseksinstruks for gangsti Hornøya datert 09.03.2020.
5. Vernekart datert Miljøverndepartementet oktober 1982.
6. 1      7. Vedlegg 1 Kart over Hornøya og Reinøya naturreservat
8. 2      9. Vedlegg 3 Foto av BlueRov2
10. 3     11. Vedlegg 2 Foto fra Hornøya og Reinøya naturreservat
12. 4     13. Vedlegg 4 Ferdseksinstruks for gangsti Hornøya



14.5 15. Vedlegg 5 Vernekart  
16.

Kopi til:

Vardø kommune  
Statens naturoppsyn  
Statens naturoppsyn  
Statens naturoppsyn  
Statens naturoppsyn

Postboks 292

9951

VARDØ