



Samferdselsdepartementet

postmottak@sd.dep.no

Deres ref.:
15/517-

Vår ref.:
2016/138-4

Saksbehandler:
Kristin Storvik

Dato
6. april 2016

Høringsvar – To forskrifter om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt, henholdsvis på Svalbard og i Antarktis

Vi viser til høringsbrev av 23. desember 2015 med høringsfrist 31. mars 2016. Ved e-post av 18. mars 2016 har Norsk Polarinstitut fått utsatt høringsfrist til 8. april 2016.

Norsk Polarinstitut er myndighetsutøver etter forskrift av 26. april 2013 om miljøvern og sikkerhet i Antarktis (Antarktiskforskriften). Forskriften gjennomfører Norges folkerettslige forpliktelser etter Protokoll av 4. oktober 1991 om miljøvern til Antarktistraktaten (Miljøprotokollen) i norsk rett, og er pr. i dag det eneste norske regelverk som gjelder spesifikt for Antarktis. På bakgrunn av denne rollen og den erfaring vi har som myndighetsutøver i Antarktis vil vi kommentere enkelte av forslagene i forskriften om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt i Antarktis.

Utkastet til forskrift for Antarktis foreslår også at enkelte oppgaver legges til Norsk Polarinstitut. Vi vil også uttale oss om disse. Vi har også noen kommentarer til økonomiske og administrative konsekvenser og til forholdet til Antarktiskforskriften og arealforvaltningen på forskningsstasjonen Troll i Dronning Maud Land.

Norsk Polarinstitut avgir ikke høringsuttalelse til utkastet til forskriften som er foreslått å gjelde for Svalbard.

Så langt vi kjenner til er det i dag kun etablert en norsk jordstasjon i Antarktis. Denne finnes på den norske forskningsstasjonen Troll, som driftes av Norsk Polarinstitut. Så langt vi kjenner til er det i dag lite sannsynlig at nye norske aktører vil etablere seg med jordstasjoner i Antarktis. Siden dette er en forskrift som vil gjelde generelt uttaler vi oss likevel med tanke på mulige nye aktører, og også med tanke på mulige etableringer innenfor hele forskriftens geografiske virkeområde.

Stedsnavn

Norsk Polarinstitut er det offisielle organet for vedtak om stedsnavn i de norske polarområdene. Vi bemerker derfor at riktig skrivemåte er Bouvetøya (i ett ord, uten bindestrek) og Peter I Øy (uten genitivs s og med stor bokstav i Øy). Denne skrivemåten bør brukes der det ikke dreier seg om sitat av navnet på bilandsloven.

Virkeområdet – territorialjurisdiksjon

Utkastet § 2 første og andre ledd er utformet etter samme prinsipp som den tilsvarende bestemmelsen i Antarktisforskriften. Første ledd hjemler en personaljurisdiksjon, mens andre ledd hjemler en territorialjurisdiksjon i de norske kravsområdene.

Virkeområdebestemmelsen i Antarktisforskriften må ses i lys av de internasjonale forpliktelsene. Forskriften gjennomfører de krav til aktivitet i Antarktis som er satt i Miljøprotokollen. Alle stater som har sluttet seg til denne protokollen skal ha gjennomført tilsvarende krav i sitt interne regelverk. I praksis har alle stater som er aktive i Antarktis sluttet seg til Miljøprotokollen. Dette betyr at Antarktisforskriften § 2 andre ledd i praksis ikke vil føre til norsk jurisdiksjon over andre lands borgere, med mindre de kommer fra land som står utenfor traktatssystemet.

Forskriften som er på høring er ment å bidra til oppfyllelse av Antarktistraktatens forbud mot bruk av Antarktis til militære formål. Dette forbudet er forankret i Antarktistraktaten artikkel 1, men til forskjell fra når det gjelder miljø og sikkerhet er det ikke gjort forpliktende vedtak i traktatssystemet med mer detaljerte bestemmelser for hvordan dette forbudet skal etterleves. Metodene statene bruker for å følge opp forbudet er det derfor opp til partene selv å velge. Det er f.eks. ingen overenskomst om at partene skal utstede tillatelser til eller føre tilsyn med egne borgere eller virksomheter som etablerer jordstasjoner i Antarktis for mottak av signaler fra satellitter.

Vi er ikke kjent med hvorvidt andre traktatsparter har intern regulering av slik virksomhet, og det finnes heller ikke noen tilgjengelig oversikt innenfor traktatssystemet. Høringsnotatet gjør heller ikke rede for hvilke andre traktatsparter som eventuelt har et internt regelverk som omfatter krav om tillatelser for og tilsyn med slike anlegg. Det er derfor ikke mulig å få noen oversikt over hvor omfattende virkeområdet vil bli.

Flere traktatsparter har forskningsstasjoner i Dronning Maud Land, f.eks. Russland, Belgia, Tyskland, India og Sør-Afrika. Dersom disse statene ikke har interne regelverk som inneholder de elementene utkastets § 2 andre ledd krever, vil eventuelle jordstasjoner som etableres på disse forskningsstasjonene være omfattet av det norske regelverket.

Dersom definisjonen av jordstasjon i utkastet § 3 a) skal forstås å også omfatte mobile enheter vil virkeområdet kunne være enda større.

Det ville antakelig ikke være i tråd med den rådende holdningen innenfor traktatssystemet å la norsk regelverk gjelde for virksomheter hos andre traktatsparter. Med mindre det finnes konkret kunnskap om at slikt regelverk finnes hos de andre traktatspartene, mener vi unntaket i utkastet § 2 andre ledd andre punktum burde gjelde alle virksomheter og personer fra stater som er tilsluttet Antarktistraktaten. Disse er uansett bundet av forbudet mot militær aktivitet i Antarktistraktaten artikkel I. Det vil da være opp til den enkelte stat hvordan etterlevelsen av dette forbudet kontrolleres overfor egne borgere og virksomheter. Så lenge det ikke er utarbeidet mer konkrete håndhevings- og kontrollrutiner i traktatssystemet bør dette være opp til den enkelte stat.

Krav til sikring av jordstasjoner – utkastet § 6 andre ledd

Dersom sikring som kreves etter utkastet § 6 andre ledd krever endringer på eksisterende bygg/installasjoner eller nye tiltak må disse også behandles av Norsk Polarinstittutt, både etter Antarktisforskriften og eventuelt etter arealbruksplanen for Troll. Se nærmere om dette nedenfor. Eventuelle krav som stilles til sikring fra Norsk kommunikasjonsmyndighets side bør koordineres med det som det vil være mulig å godkjenne etter disse regelsettene.

Sikringstiltak kan vanskeliggjøre inspeksjon etter Antarktistraktaten. Det følger av Antarktistraktaten artikkel VII 1.-3. at inspektører oppnevnt etter reglene i denne bestemmelsen skal ha full tilgang til alle installasjoner og utstyr i Antarktis til enhver tid.

I dag er det adgangskontroll til en liten bygning Kongsberg Satellite Service har på Troll. Det kreves sikkerhetsklarering fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet for å få adgang til denne. I forbindelse med tidligere inspeksjoner etter Antarktistraktaten er denne bygningen ikke tatt med i inspeksjonen. Forholdet mellom adgangskontrollen og Norges forpliktelser etter Antarktistraktaten er derfor ikke kommet på spissen. Dersom det ved senere inspeksjoner blir krevd tilgang, vil dette skape utfordringer. Når kravet til sikring nå foreslås forskriftsfestet, bør forholdet til inspeksjonsretten etter Antarktistraktaten avklares.

Besøksadgangen – utkastet § 11

Ut fra høringsnotatet er det uklart hvilket formål besøksadgangen skal dekke ved siden av inspeksjonsordningen som er etablert innenfor Antarktistraktatsystemet. Etter denne ordningen skal inspektører oppnevnt av partene eller av traktatsmøtet ha adgang til alle områder, stasjoner, installasjoner etc. i Antarktis for å kunne kontrollere at traktatens bestemmelser blir fulgt. Inspektørene vil normalt ikke ha direkte tilknytning til forskningsstasjonene.

Utkastet stiller ikke noen vilkår om i hvilke situasjoner en slik besøksadgang skal innvilges, og det er heller ikke nevnt noe om formålet i notatet for øvrig. Besøksadgangen skal kunne innvilges til representanter for forskningsinstitusjoner som er hjemmehørende i stat som er part i Antarktistraktaten, og som har nødvendige faglige kvalifikasjoner. Det stilles ikke krav om at disse representantene eller forskningsinstitusjonene de tilhører skal ha noen tilknytning til forskning i Antarktis. Antakelig vil kravet til faglige kvalifikasjoner som stilles uansett medføre at det er få antarktisforskere som vil oppfylle kravet. Uten noen nærmere begrunnelse for ordningen virker det uhensiktsmessig å innføre en egen ordning med besøksadgang for akkurat denne gruppen.

Dersom forskriften gis det potensielt vide virkeområdet som foreslås i utkastet, vil bestemmelsen om besøksadgang også kunne innebære at Norsk Kommunikasjonsmyndighet kan gi representanter fra et tredjeland tillatelse til å besøke jordstasjoner som er etablert av en virksomhet fra en annen stat. Slike pålagte besøk fremstår som en fremmed ordning innenfor det etablerte samarbeidet mellom traktatspartene i Antarktis. Det vil kunne være problematisk for Norsk Polarinstitutt, som en aktør innenfor dette samarbeidet, å bistå ved slike besøk.

Norsk Polarinstituttets syn er at en slik besøksadgang ikke bør innføres. Eventuelt bør besøksadgangen bare gjelde for jordstasjoner som er etablert og driftet av norske aktører eller av aktører fra land som ikke er tilsluttet Antarktistraktaten.

Bistandsoppgaver som foreslås lagt til Norsk Polarinstitutt

Etter utkastet til forskriften kan flere oppgaver som forutsetter tilstedeværelse ved jordstasjonen overlates til Norsk Polarinstitutt. I høringsnotatet er dette begrunnet med tilstedeværelse i Antarktis. Norsk Polarinstitutt er kun til stede på forskningsstasjonen Troll i Dronning Maud Land. Polarinstituttet drifter forskningsstasjonen og logistikken rundt denne, herunder transport til og fra stasjonen i sydsommersesongen. Utenom sommersesongen er det ingen transport til og fra Troll, og stasjonen er kun bemannet av et overvintringsteam som vil ha begrensede muligheter til å utføre oppgaver for andre.

Eieren av den eksisterende jordstasjonen på Troll er i praksis til stede på forskningsstasjonen i sommersesongen, som er den perioden det er mulig å utføre tilsyn og gjennomføre en eventuell besøksadgang. Vi forutsetter at det ikke blir krevet bistand fra Norsk Polarinstitut for oppgaver eieren selv kan ta seg av.

Norsk Polarinstitut vil neppe ha mulighet til å yte praktisk bistand andre steder i Antarktis. Slik bistand ville også være ekstremt kostnadskrevende da den eksisterende logistikken Norsk Polarinstitut har ikke vil kunne benyttes. Norsk Polarinstitut kan imidlertid bistå med å tilrettelegge for tilsyn etc. i andre deler av Antarktis. Aktuelle alternativer i slike tilfeller er at Norsk kommunikasjonsmyndighet kjøper tjenester hos andre nasjonale programmer eller hos en av de private aktørene som leverer logistiktjenester i Antarktis.

Ikrafttredelse – overgangsbestemmelser

Vi savner utkast til overgangsbestemmelser i forbindelse med ikrafttredelse av forskriften, f.eks. i hvilken grad forskriften skal gjelde for eksisterende jordstasjoner og frister for at disse skal ha skaffet nødvendig tillatelse og være innrettet i henhold til forskriften. I den grad det vil være nødvendig å gjøre fysiske endringer på eksisterende anlegg, må firsten ta høyde for at slike tiltak krever en saksbehandling etter Antarktisforskriften og, dersom det gjelder jordstasjon på Troll, etter arealbruksforvaltningen på forskningsstasjonen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Norsk Polarinstitut fakturerer brukerne for alle logistiktjenester vi leverer. Vi vil her gi et anslag over hvilke priser Norsk kommunikasjonsmyndighet må påregne for å bruke disse tjenestene. Dette får antakelig betydning for størrelsen på gebyrene. Prisene som er oppgitt er dynamiske, og vil kunne endre seg vesentlig.

Den praktiske muligheten for å drive logistisk støtte til personell som skal fraktes inn og ut fra Troll begrenses av den plattform som til enhver tid er tilgjengelig. Norsk Polarinstitut organiserer flyvninger til og fra Troll. For sesongen 2015-2016 var regulær pris 13 000 euro t/r Cape Town – Troll per person. Pr i dag har vi et charterfly som går Europa – Troll t/r. Prisen for å benytte seg av dette flyet er totalt ca. 15 000 euro t/r per person. I tillegg kommer frakt hvor prisen er 20 euro per kilo Europa-Troll og 10 euro per kilo på strekningen Cape Town-Troll.

I sesongen 2015-2016 ble det gjennomført ca. en flyvning i måneden t/r Troll. Ved enkelte flyvninger var det retur fra Troll en til to dager etter ankomst, mens noen returnerte samme dag. Opphold på Troll koster pr. i dag ca. 1030 kroner pr. døgn for kost og losji pr. person. I tillegg kommer kostnader for bruk av logistikk på Troll.

Hvis tilsynsmyndigheten skal inn med eget chartret fly vil prisen anslagsvis være 2,5 millioner kroner for et fly tur retur Europa.

Andre vilkår for virksomhet i Antarktis

Aktører som planlegger etablering av jordstasjon i Antarktis må også oppfylle vilkårene i Antarktisforskriften. For etablering av eller vesentlige endringer i infrastruktur på Troll må tiltaket også være godkjent av Norsk Polarinstitut etter rammene for arealbruk på Troll.

Aktørene bør gjøres oppmerksom på disse rammebetingelsene tidlig i planleggingsprosessen og henvises til Norsk Polarinstitut. Det bør også tydeliggjøres i informasjonen aktørene får fra Norsk kommunikasjonsmyndighet at det også er nødvendig med en behandling etter disse to regelsett før en jordstasjon kan etableres i Antarktis.

Forskrift om miljøvern og sikkerhet i Antarktis

Anarktisforskriften gjelder for alle som oppholder seg i Antarktis. Både aktører som etablerer jordstasjoner i Antarktis og personale fra Norsk kommunikasjonsmyndighet som skal utføre tilsyn må etterleve forskriften og sende melding om aktiviteten til Norsk Polarinstitut. For etablering av infrastruktur i Antarktis må det også utarbeides konsekvensutredning. Mer informasjon om Antarktisforskriften finnes på vår [hjemmeside](#).

Aktører som planlegger etablering av jordstasjon i Antarktis må gjøres oppmerksom på dette regelverket. Dette kan f.eks. gjøres med en henvisning i forskriften og/eller gjennom informasjon fra Norsk kommunikasjonsmyndighet.

Arealbruk på Troll

I følge Mld.St. 32 (2014-2015) Norske interesser og politikk i Antarktis punkt 9.5 skal Norsk Polarinstitut som driftsansvarlig sikre at det samlede aktivitetsnivået, den videre infrastrukturutviklingen og arealbruken på Troll holdes innenfor en ramme som ivaretar hensynet til forskning, miljø og kapasiteten i basisinfrastrukturen på en formålstjenlig måte.

Norsk Polarinstitut har derfor også ansvar for å godkjenne all infrastruktur som skal etableres på Troll og gjennom dette bl.a. forhindre unødig bruk av ressurser, ugunstig bruk av arealer og unødvendig påvirkning på omgivelsene.

Som et grunnlag for forvaltningen av arealbruken på Troll har Norsk Polarinstitut utarbeidet en arealbruksplan. All etablering av ny infrastruktur, utvidelse eller vesentlig endring av eksisterende infrastruktur på Troll skal skje etter retningslinjene fastsatt i arealbruksplanen med tilhørende tekstdel. All basisinfrastruktur på Troll skal eies av Norsk Polarinstitut eller Statsbygg. Ingen andre aktører kan etablere eller eie slik basisinfrastruktur.

Ønske om etablering, utvidelse eller endring av infrastruktur innenfor arealplanområdet må meldes Norsk Polarinstitut. Aktører som er i kontakt med Norsk kommunikasjonsmyndighet om mulig etablering av ny infrastruktur på Troll må gjøres oppmerksom på dette og henvises til Norsk Polarinstitut.

Med vennlig hilsen

Birgit Njåstad
seksjonsleder

Kristin Storvik
seniorrådgiver

Dette brevet er signert elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.