Kommunikationsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av konventionen om registrering av föremål som har sänts ut i yttre rymden samt med förslag till lag om rymdverksamhet och om ändring av 2 § i hittegodslagen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av konventionen om registrering av föremål som har sänts ut i yttre rymden samt med förslag till lag om rymdverksamhet och om ändring av 2 § i hittegodslagen (RP 157/2017 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- enhetschef Päivi Antikainen, kommunikationsministeriet
- trafikråd, ledande expert Seija Miettinen-Bellevergue, kommunikationsministeriet
- handelsråd Marjaana Aarnikka, arbets- och näringsministeriet
- biträdande professor Jaan Praks, Aalto-universitetet
- ledande expert Matti Tupamäki, Trafiksäkerhetsverket
- specialsakkunnig Mari Österberg, Kommunikationsverket
- jurist Maija Lönnqvist, Innovationsfinansieringsverket Tekes
- överinspektör Antero Kuusi, Strålsäkerhetscentralen
- generaldirektör Juhani Damski, Meteorologiska institutet
- advokat Jenni Tapio, Asianajotoimisto Bird & Bird Oy
- generalsekreterare Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- justitieministeriet
- arbets- och näringsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

Utskottet välkomnar att Finland ansluter sig till konventionen om registrering av föremål som har sänts ut i yttre rymden. Med avseende på branschens utveckling, rättssäkerhet och tydligheten i handlingssätt anser utskottet det också ytterst positivt att regeringen i propositionen föreslår att det stiftas en nationell lag om rymdverksamhet. Lagen ger möjligheter att främja utvecklingen av den inhemska rymdverksamheten, skapa nya affärsmöjligheter och höja Finlands profil i rymdverksamheten internationellt.

Enligt utredning till utskottet finns det redan i Finland aktiv rymdrelaterad verksamhet i form av kommers, forskning och annat motsvarande. Utskottet ser med gillande att ett klarare rättsligt läge ytterligare kan främja utvecklingen av denna marknad och också bidra till säkerheten i rymdverksamheten.

Hantering av frekvenser

I rymdverksamhet används radiofrekvenser exempelvis för att styra satelliter, producera information i satelliter och för att sända informationen från satelliten till jorden. Att ordna och samordna hanteringen av frekvenser bland annat med de frekvenser som används i luftfart är av central betydelse med avseende på säkerheten i rymdverksamheten.

Utskottet vill understryka att utöver tillstånd som gäller rymdverksamhet behöver den som bedriver rymdverksamhet tillstånd av Kommunikationsverket för att använda radioutrustning och radiofrekvenser. Beslut om användningen av frekvenser och om villkoren för användningen på global nivå fattas framför allt genom Internationella teleunionens (ITU) radioreglemente som uppdateras med endast 3—4 års mellanrum på världsradiokonferensen (World Radiocommunication Conference, WRC). Exempelvis ärenden som gäller små satelliters frekvenser och förfaranden kring användningen av dem och som behandlas av ITU ska enligt erhållen utredning läggas fast åren 2019—2020.

Om inledningen av rymdverksamhet kräver internationell koordinering kan handläggningen av tillstånden enligt erhållen utredning ta anmärkningsvärt lång tid. Det måste reserveras minst två år för ITU-förfarandet exempelvis innan en satellit planeras bli tagen i bruk. Utskottet ser det som viktigt att förfarandena kring användningen av internationella frekvenser i fortsättningen görs mer flexibla och snabbare än nu. Utskottet betonar också att för att möjliggöra inledandet av rymdverksamheten behövs det information till branschens aktörer om förfarandena i anslutning till frekvenserna och särskilt om den tid som behövs för handläggningen av tillstånd.

Det är också angeläget att handlägga tillstånd för rymdverksamhet och frekvenser och ge anvisningar om ansökning av tillstånd i flexibelt samarbete med tillståndsmyndigheterna så att de sammantagna tillstånden för rymdverksamheten i alla avseenden blir kompatibla och ändamålsenliga med avseende på den nya verksamheten. Utskottet vill betona att den tillstånds- och registreringsverksamhet som avses i propositionen absolut måste ordnas på praktisk nivå så att förfarandena inte är för tunga och att de inte påför aktörerna onödig administration.

Att samordna rymdverksamhet och luftfart

I rymdverksamhet och luftfart används ett gemensamt luftrum och därför är det nödvändigt att samordna rymdverksamhet och luftfart för att förebygga olycksfall. Enligt erhållen utredning kräver samordningen ändå globala lösningar som man först håller på att komma igång med arbetet kring i FN:s behöriga organ såsom internationella organisationen för civil luftfart (ICAO) och byrån för yttre rymdfrågor (UNOOSA). Utskottet vill betona att det är ytterst viktigt att medverka aktivt i detta arbete för att säkerställa välfungerande lösningar.

Det är uppenbart, menar utskottet, att behörigheten i rymdrelaterade luftfartsfrågor i och med propositionen förblir hos den nationella luftfartsmyndigheten både i hemlandet och i internationella forum när det handlar om samordningen av rymdverksamhet och luftfart. Det är angeläget, anser utskottet, att använda den gedigna fackliga sakkunskapen hos den nationella luftfartsmyndigheten för denna samordning.

I 1 § 3 mom. i lagförslag 2 sägs det att på rymdföremål som rör sig i finskt luftrum tillämpas bestämmelserna om civil luftfart i tillämpliga delar. Då det tills vidare saknas en mer övergripande internationell och nationell reglering av rymdverksamhet anser utskottet att lösningen är ändamålsenlig. Men utskottet påpekar att den inexakta gränsdragningen mellan rymdverksamhet och luftfart och vid att exempelvis flyghöjden för rymdverksamhet inte är entydigt definierad. Ändå kommer det sannolikt att bli betydligt vanligare med bemannade och även obemannade anordningar som flyger ovanför den nuvarande flyghöjden men under den egentliga yttre rymden, och under de närmaste åren inleds också verksamhet med sikte på rymdturism. Utskottet vill betona att det behövs fortsatt arbete särskilt på internationell nivå för att säkerställa klara gränsdragningar, kompatibel reglering och säker verksamhet. Kommunikationsutskottet föreslår att ekonomiutskottet i sitt betänkande tar upp behovet av att samordna rymdverksamhet och luftfart och särskilt behovet av att aktivt medverka i det internationella arbetet kring samordnandet, som är på väg att komma igång.

I 9 § 2 mom. i propositionens lagförslag 2 ingår en hänvisning till 159 § i luftfartslagen (864/2014) om verksamhet som äventyrar flygsäkerheten. Där sägs det att verksamhet som äventyrar flygtrafiken eller stör smidig flygtrafik är förbjuden. En leverantör av flygtrafikledningstjänst ska enligt bestämmelsen på förhand informeras om verksamhet som eventuellt kan äventyra flygsäkerheten eller påverka flygtrafiken, så att leverantören av flygtrafikledningstjänst kan bedöma om den planerade verksamheten kan genomföras utan att den äventyrar flygsäkerheten eller stör flygtrafiken. I paragrafen sägs att om den planerade verksamheten inte med de resurser leverantören av flygtrafikledningstjänsten förfogar över skäligen kan kombineras med luftfart på ett säkert och smidigt sätt, kan Trafiksäkerhetsverket förbjuda eller begränsa verksamheten eller ställa villkor för den. Utskottet anser denna paragrafhänvisning vara ytterst viktig för att möjliggöra en samordning av rymdverksamhet och luftfart och för att ombesörja säkerheten i rymdverksamheten.

Utskottet anser att den allmänna regleringen av säkerheten i rymdverksamheten är viktig. Men det är uppenbart, menar utskottet, att det också för rymdverksamheten inom en nära framtid behövs betydligt mer detaljerade säkerhetsnormer i likhet med regleringen om luftfartssäkerhet. Genom samarbete mellan myndigheterna och utveckling av myndighetsverksamheten bör det i detta

skede säkerställas att det inte uppstår säkerhetsproblem i rymdverksamheten och i synnerhet inte mellan rymdverksamhet och luftfart.

Utveckling av en rymdförvaltning

Det har tagits upp vid utfrågningen av sakkunniga att Finland skulle behöva en mer centraliserad modell för en rymdförvaltning där alla Finlands rymdfunktioner och anslag för denna verksamhet koncentreras till en och samma myndighet.

Utskottet anser att bland annat säkerheten i rymdverksamheten kräver en tydlig ansvarsfördelning och även en klar definition av uppgiftsfördelningen på verksnivå i fråga om övervakningen av verksamheten. Utskottet anser det uppenbart att det behövs utveckling av rymdförvaltningens arbetssätt, koordinering och informationsutbyte också i fortsättningen på grundval av gemensamma strategiska mål. Att utveckla rymdförvaltningen är i detta skede särskilt viktig också för att regleringen av rymdverksamheten jämte förfaranden först håller på att utvecklas och det krävs aktivt deltagande i det internationella utvecklingsarbetet.

I fråga om Finlands strategiska mål och de nödvändiga åtgärderna behövs en mer heltäckande och konkret nationell rymdstrategi där rymdförvaltningens utvecklingsbehov också utvärderas, anser utskottet. Utskottet anser det ändamålsenligt att det vid ärendets fortsatta beredning övervägs möjligheten att koncentrera rymdärendena under en ansvarig minister.

Vissa ändringsförslag vid utfrågningen av sakkunniga

Justitieministeriet har som ansvarig myndighet för straffrätt på statsrådets nivå föreslagit att 1 § i lagförslag 2 för att förtydliga straffbestämmelsernas regionala tillämpningsområde ska kompletteras med ett nytt 4 mom. som innehåller en hänvisning med exempelvis följande innehåll: Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt föreskrivs i 1 kap. i strafflagen (39/1889).” Kommunikationsutskottet föreslår att ekonomiutskottet hör justitieministeriet om det principiellt viktiga förslaget och bedömer behovet av att ändra bestämmelsen.

Utskottet vill också fästa ekonomiutskottets uppmärksamhet vid att Strålsäkerhetscentralen vid utfrågningen av sakkunniga har föreslagit att sista meningen i 10 § 1 mom. i lagförslag 2 ska ändras så att också andra radioaktiva material än kärnmaterial som används i ett rymdföremål ska uppges i tillståndsansökan.

Avslutningsvis

Sammantaget ställer utskottet sig bakom propositionen och anser att den är en bra startpunkt för att klargöra rättsläget för rymdverksamheten och för att främja verksamheten. Men det behövs fortsatt aktivt arbete både i hemlandet och på internationella forum för att åstadkomma ett regelverk som ger möjligheter men samtidigt fungerar konfliktfritt ihop med regleringen av luftfarten och som i alla avseenden tryggar verksamhetens säkerhet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 28.11.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ari Jalonen blå
vice ordförande Mirja Vehkaperä cent
medlem Mikko Alatalo cent
medlem Jyrki Kasvi gröna
medlem Jukka Kopra saml
medlem Susanna Koski saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Jani Mäkelä saf
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Sofia Vikman saml
ersättare Harry Wallin sd.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.