



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 155 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven)



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 155 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven)

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|----|-----------|---|----|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold | 5 | 7.4.3 | Geografisk virkeområde | 40 |
| | | | 7.4.4 | Definisjoner | 42 |
| 2 | Bakgrunn for lovforslaget | 6 | 8 | Tillatelse og overdragelser | 44 |
| 2.1 | Generelle vurderinger | 6 | 8.1 | Gjeldende rett | 44 |
| 2.2 | Gjeldende rett | 7 | 8.2 | Lovutvalgets forslag | 44 |
| 2.3 | Lovutvalgets rapport Rett i bane ... | 8 | 8.2.1 | Krav om tillatelse | 44 |
| 2.4 | Høringen | 11 | 8.2.2 | Vilkår for tillatelse | 44 |
| 2.5 | Høringsinstansenes generelle reaksjoner på lovutvalgets forslag | 12 | 8.2.3 | Overdragelse | 45 |
| | | | 8.2.4 | Overdragelse til utlandet | 45 |
| | | | 8.2.5 | Søknadsgebyr | 45 |
| 3 | Status for romaktiviteter, utviklingen internasjonalt og nasjonalt | 16 | 8.3 | Høringen | 45 |
| 3.1 | Status for romaktiviteter | 16 | 8.3.1 | Krav om tillatelse | 45 |
| 3.2 | Utviklingen internasjonalt | 16 | 8.3.2 | Vilkår for tillatelse | 46 |
| 3.3 | Utviklingen nasjonalt | 18 | 8.3.3 | Overdragelse | 47 |
| | | | 8.3.4 | Søknadsgebyr | 47 |
| 4 | Operativ håndtering av rom- og satellittaktivitet | 21 | 8.4 | Departementets vurderinger | 48 |
| | | | 8.4.1 | Krav om tillatelse | 48 |
| | | | 8.4.2 | Vilkår for tillatelse | 48 |
| | | | 8.4.3 | Overdragelse | 49 |
| | | | 8.4.4 | Søknadsgebyr | 50 |
| 5 | Nasjonal sikkerhet | 23 | 9 | Registrering av romgjenstander | 51 |
| 6 | Internasjonal regulering og rettstilstanden i andre land | 25 | 9.1 | Gjeldende rett | 51 |
| 6.1 | Internasjonal regulering | 25 | 9.2 | Lovutvalgets forslag | 51 |
| 6.1.1 | FN-overenskomster | 26 | 9.2.1 | Registreringsplikt | 51 |
| 6.1.2 | EU og regulering av romaktivitet | 28 | 9.2.2 | Opplysninger i registeret | 51 |
| 6.1.3 | Artemisavtalen | 28 | 9.3 | Høringen | 51 |
| 6.2 | Rettstilstanden i andre land | 28 | 9.3.1 | Registreringsplikt | 51 |
| 6.2.1 | Generelt om forholdene internasjonalt | 28 | 9.3.2 | Opplysninger i registeret | 51 |
| 6.2.2 | Norden | 29 | 9.4 | Departementets vurderinger | 52 |
| 6.2.3 | Land utenfor Norden | 30 | 10 | Operatørens plikter | 54 |
| 7 | Formål og virkeområde | 34 | 10.1 | Gjeldende rett | 54 |
| 7.1 | Gjeldende rett | 34 | 10.2 | Lovutvalgets forslag | 54 |
| 7.2 | Lovutvalgets forslag | 34 | 10.2.1 | Forsvarlig drift | 54 |
| 7.2.1 | Formål | 34 | 10.2.2 | Sikkerhet | 54 |
| 7.2.2 | Saklig virkeområde | 34 | 10.2.3 | Miljø | 55 |
| 7.2.3 | Geografisk virkeområde | 35 | 10.2.4 | Romsøppel | 55 |
| 7.2.4 | Definisjoner | 35 | 10.2.5 | Forhold til annen lovlig aktivitet | 55 |
| 7.3 | Høringen | 35 | 10.2.6 | Opplysningsplikt | 56 |
| 7.3.1 | Formål | 35 | 10.2.7 | Beredskap | 56 |
| 7.3.2 | Saklig virkeområde | 36 | 10.2.8 | Forskriftshjemmel | 56 |
| 7.3.3 | Geografisk virkeområde | 36 | 10.3 | Høringen | 56 |
| 7.3.4 | Definisjoner | 36 | 10.3.1 | Forsvarlig drift | 56 |
| 7.4 | Departementets vurderinger | 37 | 10.3.2 | Sikkerhet | 56 |
| 7.4.1 | Formål | 37 | 10.3.3 | Miljø | 57 |
| 7.4.2 | Saklig virkeområde | 38 | 10.3.4 | Romsøppel | 57 |
| | | | 10.3.5 | Forhold til annen lovlig aktivitet ... | 57 |
| | | | 10.3.6 | Opplysningsplikt | 57 |

| | | | | | |
|-----------|---|-----------|--|--|-----------|
| 10.4 | Departementets vurderinger | 57 | 13.2.1 | Vurderinger om en generell straffebestemmelse | 78 |
| 10.4.1 | Forsvarlig og sikker drift | 57 | 13.2.2 | Pålegg | 78 |
| 10.4.2 | Miljøkrav, romsøppel og forholdet til annen aktivitet | 59 | 13.2.3 | Tvangsmulkt | 78 |
| 10.4.3 | Opplysningsplikt | 61 | 13.2.4 | Midlertidig stans av forhold eller aktivitet | 79 |
| 10.4.4 | Beredskap | 61 | 13.2.5 | Omgjøring (Endring og tilbakekall) | 79 |
| 10.4.5 | Forskrift om ytterligere krav eller unntak fra krav | 62 | 13.2.6 | Overtredelsesgebyr | 79 |
| 11 | Erstatning og forsikring | 63 | 13.3 | Høringen | 79 |
| 11.1 | Gjeldende rett | 63 | 13.3.1 | Vurderinger om en generell straffebestemmelse | 79 |
| 11.2 | Lovutvalgets forslag | 63 | 13.3.2 | Pålegg | 79 |
| 11.2.1 | Objektivt ansvar | 63 | 13.3.3 | Tvangsmulkt | 79 |
| 11.2.2 | Regress | 64 | 13.3.4 | Midlertidig stans av forhold eller aktivitet | 80 |
| 11.2.3 | Ansvarsbegrensning | 64 | 13.3.5 | Omgjøring (Endring og tilbakekall) | 80 |
| 11.2.4 | Forsikringsplikt | 64 | 13.3.6 | Overtredelsesgebyr | 80 |
| 11.3 | Høringen | 64 | 13.4 | Departementets vurderinger | 80 |
| 11.3.1 | Objektivt ansvar | 64 | 13.4.1 | Vurderinger om en generell straffebestemmelse | 80 |
| 11.3.2 | Regress | 65 | 13.4.2 | Pålegg om retting eller stansing | 82 |
| 11.3.3 | Ansvarsbegrensning | 65 | 13.4.3 | Endring og tilbakekall | 83 |
| 11.3.4 | Forsikringsplikt | 65 | 13.4.4 | Tvangsmulkt | 85 |
| 11.4 | Departementets vurderinger | 65 | 13.4.5 | Overtredelsesgebyr | 85 |
| 11.4.1 | Objektivt ansvar | 65 | 14 | Avsluttende bestemmelser | 87 |
| 11.4.2 | Regress | 66 | 14.1 | Lovutvalgets forslag | 87 |
| 11.4.3 | Ansvarsbegrensning | 67 | 14.1.1 | Ikrafttredelse | 87 |
| 11.4.4 | Forsikringsplikt | 68 | 14.1.2 | Oppheving av og endring i andre lover | 87 |
| 12 | Tilsyn og undersøkelse | 70 | 14.2 | Høringen | 87 |
| 12.1 | Gjeldende rett | 70 | 14.2.1 | Ikrafttredelse | 87 |
| 12.2 | Lovutvalgets forslag | 70 | 14.2.2 | Oppheving av og endring i andre lover | 87 |
| 12.2.1 | Plikt til å føre tilsyn | 70 | 14.3 | Departementets vurderinger | 87 |
| 12.2.2 | Adgang til undersøkelse | 70 | 14.3.1 | Ikrafttredelse | 87 |
| 12.2.3 | Utlevering av opplysninger | 70 | 14.3.2 | Oppheving av og endring i andre lover | 88 |
| 12.2.4 | Dekning av kostnader ved tilsyn | 71 | 15 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 89 |
| 12.2.5 | Undersøkelseskommisjon | 71 | 16 | Merknader til lovforslaget | 90 |
| 12.3 | Høringen | 71 | Forslag til lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven) | 107 | |
| 12.3.1 | Plikt til å føre tilsyn | 71 | Lover og forskrifter berørt i lovproposisjonen med fullstendig henvisning | 111 | |
| 12.3.2 | Adgang til undersøkelse | 72 | | | |
| 12.3.3 | Utlevering av opplysninger | 72 | | | |
| 12.3.4 | Dekning av kostnader ved tilsyn .. | 72 | | | |
| 12.3.5 | Undersøkelseskommisjon | 73 | | | |
| 12.4 | Departementets vurderinger | 73 | | | |
| 12.4.1 | Plikt til å føre tilsyn | 73 | | | |
| 12.4.2 | Adgang til undersøkelse | 74 | | | |
| 12.4.3 | Utlevering av opplysninger | 75 | | | |
| 12.4.4 | Dekning av kostnader ved tilsyn | 75 | | | |
| 12.4.5 | Undersøkelseskommisjon | 76 | | | |
| 13 | Forvaltningstiltak og sanksjoner | 78 | | | |
| 13.1 | Gjeldende rett | 78 | | | |
| 13.2 | Lovutvalgets forslag | 78 | | | |



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 155 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven)

*Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet 20. juni 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Nærings- og fiskeridepartementet fremmer med dette forslag til ny lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven). Den nye loven vil avløse lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet. Lovforslaget er strukturert med utgangspunkt i Romlovutvalgets forslag i rapporten *Rett i bane*.

Lovforslaget er utformet som en rammelov som skal dekke dagens reguleringsbehov og samtidig oppnå såpass smidighet at den åpner for utvikling av fremtidige romaktiviteter, hvor man i dag ikke har noe faglig grunnlag som tilsier en bestemt regulering. Det vil derfor være et behov for en nærmere presisering av krav gjennom tilhørende forskrifter, i samsvar med utviklingen på området.

Lovens formål er å legge til rette for en sikker og bærekraftig bruk av verdensrommet. Romaktiviteter innenfor norsk jurisdiksjon skal utøves på en måte som ivaretar nasjonale sikkerhetsinteresser og er i tråd med våre internasjonale forpliktelser. Det legges til rette for næringsutvikling og innovasjon ved å gi romnæringen forutsigbarhet, med klare hjemler for myndighetenes forsvarlige styring av aktiviteter og håndtering av risiko.

Forslaget er inndelt i åtte kapitler og inneholder 29 paragrafer. Forslaget følger norsk retts tradisjon i utformingen og er ment å sikre åpenhet, ansvarlighet, rettssikkerhet og unngå vilkårlighet i myndighetenes håndtering av romrelaterte aktiviteter. Enkelt lovspråk og klarhet er blitt etterstrebet i dette arbeidet.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Generelle vurderinger

Meld. St. 10 (2019–2020) *Høytflyvende satellitter – jordnære formål – En strategi for norsk romvirksomhet* (rommeldingen) og lovutvalgets rapport deler romaktiviteter inn i tre kategorier: oppstrøms, nedstrøms og romrelatert. I korte trekk er de definert som følger:

- Oppstrømsaktivitet inkluderer bygging, oppskyting og drift av satellitter, samt bygging og bruk av bakkestasjoner, bæreraketter og andre romfarkoster.
- Nedstrømsaktivitet inkluderer produksjon av varer og tjenester som er basert på utnyttelse av satellittbilder og sensordata, satellittkommunikasjon og -navigasjonstjenester.
- Annen romrelatert aktivitet inkluderer bl.a. produkter og tjenester som anvender satellittdata som en verdiøkende komponent.

Veksten i antall satellittsystemer og bakkebasert infrastruktur som kommuniserer med satellitter, fører til en kraftig vekst i nedstrømsaktivitet. Økt tilgang på data og satellittbaserte tjenester, samt kapasiteter til å utnytte disse, er muliggjørende teknologier og instrumentelle for en rekke tjenester i et stadig mer digitalisert samfunn. Slike tjenester, data og medfølgende kunnskap er av forskningsmessig interesse, gir industrielle muligheter og har betydning for våre nasjonale sikkerhetsinteresser (se også kapittel 3 og 5).

Norske myndigheter skal være kjent for ivaretagelse av høye kvalitetskrav og bidra til smidig tilrettelegging av potensielle romaktiviteter. Departementet har vektlagt at loven skal bidra til regjeringens generelle næringspolitiske mål. Lovforslaget er ment å gi aktørene nødvendig forutsigbarhet og legge gode rammer for lønnsom og bærekraftig næringsvirksomhet.

En ny lov blir et nødvendig skritt for rettsutviklingen på dette området og må sees i lys av den generelle utviklingen for norsk romnæring og nasjonale ambisjoner. Norge skal utvikle seg videre som en ansvarlig romnasjon tuftet på kvalitet, forsvarlig sikkerhet og bærekraft. Slike målsettinger krever et tidsriktig og fremtidsrettet

regelverk. Forslaget skal gi stabile administrative rammer for tillatelser og tilsyn, ta høyde for økte kommersielle aktiviteter og dessuten bidra til at aktivitetene som tillates er samfunnsøkonomisk rasjonelle. En moderne lov skal ivareta Norges plikter og rettigheter etter folkeretten, ta hensyn til nasjonale sikkerhetsaspekter og samtidig støtte opp om bærekraftig bruk og forvaltning av verdensrommet. Norske operatører vil bli pålagt en høy ansvarlighetsgrad i gjennomføring av deres romaktiviteter, og forslaget klargjør operatørers økonomiske ansvar.

Det er blitt gjennomført konsultasjoner med bl.a. nasjonale aktører som satser på romaktivitet. Videre har man søkt impulser internasjonalt, eksempelvis gjennom pågående FN-arbeid, og i våre nordiske naboland. Alle innspill i forbindelse med høringen er gjennomgått, og en lang rekke synspunkter er reflektert i departementets lovforslag. Departementet har i sine vurderinger lagt vekt på å oppnå en tilfredsstillende balanse mellom en adekvat, moderne regulering som ivaretar nasjonale interesser og en næringsvennlig helhet. Med andre ord ønsker departementet en lov som gir god håndtering av de sikkerhetsmessige og økonomiske elementene, for å minimere risiko i slike aktiviteter og samtidig tilrettelegge for større kommersiell avkastning i næringslivet.

Det har vært noen meningsutvekslinger om hva som skal være lovens korttittel, at for eksempel betegnelsen «romfartsloven» kunne være mer avklarende. Romfart er tradisjonelt forstått som den delen av romvirksomhet som har med menneskelig nærvær i verdensrommet å gjøre eller reiser i verdensrommet. Siden det er vurdert at loven ikke kun skal gjelde aktiviteter i selve verdensrommet, men også regulering av romaktiviteter på bakken, slik som drift av romhavn, og derfor noe mer enn «romfart», er departementet kommet frem til «romloven». Dette er et solid innarbeidet faguttrykk blant fageksperter og øvrige nasjonale aktører på området, og brukes også i FN-sammenheng (*space law*), i EU (*Space Act*) og nasjonalt som kortform for bl.a. Danmarks lov (*rumloven*). Samtidig er det på norsk tale om «rommelding», «romindustri» og «romnæring».

Det bør derfor ikke være fare for at forslaget misforstås til å gjelde noe annet fagområde. Korttittelen «romloven» oppfattes av departementet hverken som uheldig eller til å misforstå, særlig når foreslått langversjon av tittelen er «lov om aktiviteter i verdensrommet».

Videre har man drøftet anvendelsen av de synonyme begrepene «verdensrom», «ytre rom» og «ytre verdensrom». Samtlige er blitt brukt på norsk i offisiell sammenheng til det som definisjonsmessig anses å bety det samme. Det sistnevnte alternativet brukes i oversettelsene av FN-overenskomstene. For størst ryddighet er kun ett av begrepene konsekvent brukt i dette lovarbeidet. Etter å ha drøftet med romfaglig ekspertise, er departementet kommet frem til at bruk av begrepet «verdensrom» er det mest hensiktsmessige i forbindelse med lovforslaget. De stedene i proposisjonen hvor det eksplisitt henvises til konkrete bestemmelser i overenskomstene, vil oversettelsen «ytre verdensrom» bli brukt.

Bortsett fra der hvor lovproposisjonen anvender direkte sitat fra tidligere tekster med bruk av begrepet «utskyting», noe som hovedsakelig finnes i de norske oversettelsene av FN-overenskomstene, brukes «oppskyting» konsekvent i dette arbeidet.

Grunnet et noe svakt kildegrunnlag på norsk som gjengir en bredere oversikt over diverse relevante forhold, f.eks. utviklingstrekk på området, internasjonale forpliktelser og andre lands lovgivning, er det vurdert som fordelaktig at lovproposisjonen belyser disse forholdene nærmere for å skape et helhetlig bilde som gir et metodisk kunnskapsgrunnlag i behandlingen av lovforslaget (se også kapittel 3 og 4).

2.2 Gjeldende rett

Lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet er en fullmaktslov som bygger på de folkerettslige rammene som forelå på slutten av 1960-tallet og lyder i sin helhet som følger:

«§ 1. Uten tillatelse fra vedkommende departement er det forbudt å skyte noen gjenstand ut i verdensrommet fra:

- a. Norsk territorium, herunder også Svalbard, Jan Mayen og de norske biland.
- b. Norsk fartøy, luftfartøy o.l.
- c. Områder som ikke er undergitt noen stats høyhetsrett, når oppskytingen foretas av norsk statsborger eller person hjemmehørende i Norge.

rende i Norge. Det kan settes bestemte vilkår for slik tillatelse som nevnt i første ledd.

§ 2. Departementet kan gi regler om kontroll m.m. med virksomhet som nevnt i § 1.

§ 3. Denne lov trer i kraft straks.»

Norge var blant de første landene i verden til å vedta en nasjonal romlov. Motivasjonen for dette var først og fremst behovet for en nasjonal autorisasjons- og tilsynsordning for sonderakettaktivitetene på Andøya. For å kunne ratifisere FNs romtraktat fra 1967 lå også en forutsetning om at det ble gitt bestemte nasjonale lovregler for å innføre autorisasjonsplikt og kontinuerlig tilsyn som staten ble pålagt (se også punkt 6.1). Norge påtok seg derved ikke et større folkerettslig ansvar enn det som fulgte av traktat om prinsippene for statenes virksomhet ved utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer (*Outer Space Treaty*) av 27. januar 1967, ratifisert av Norge 6. juni 1969 (romtraktaten). Ratifisering og ikrafttredelse av de tre øvrige FN-overenskomstene hvor Norge er part kom etter at loven ble vedtatt.

Romaktivitetene styres av myndighetene gjennom vedtak. Loven krever tillatelse fra ansvarlig departement for å skyte opp gjenstander i verdensrommet. Ansvarlig departement da loven ble vedtatt var Industridepartementet, som mente at det ikke var behov for en omfattende regulering. Heller ikke sanksjonsbestemmelser var ansett som nødvendig.

Departementets myndighet kan delegeres etter vanlige regler. Plikten til å søke om tillatelse knytter seg i utgangspunktet til virksomhet fra norsk territorium. Loven gjelder for oppskytinger fra norske skip, fartøyer o.l., samt fra områder som ikke er undergitt noen stats høyhetsrett, så vel som åpent hav dersom oppskytingen foretas av norsk borger eller person hjemmehørende i Norge. Det kan stilles betingelser for oppskytinger som faller inn under lovens virkeområde. I henhold til lovens § 2 kan det utarbeides regler om kontroll m.m., samt pålegg om sikkerhetstiltak og varsling. Loven har ellers ingen bestemmelse knyttet til overtredelse av dens bestemmelser.

Som ansvarlig departement for loven behandler Nærings- og fiskeridepartementet søknader om tillatelse til romhavn etter rådføring med Luftfartstilsynet, som fra 1. januar 2023 er ansvarlig romtilsyn. Ved kongelig resolusjon 31. mai 2024 ble Luftfartstilsynet delegert myndighet til å gi tillatelser til å skyte opp bæreraketter for satellitter.

Med hjemmel blant annet i 1969-loven er det fastsatt forskrifter om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitter henholdsvis i Antarktis og på Svalbard (2017). Ansvarlig for disse forskriftene er Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

2.3 Lovutvalgets rapport *Rett i bane*

I 2019 ble et ekspertutvalg nedsatt av Nærings- og fiskeridepartementet for å vurdere problemstillinger knyttet til utforming av en ny nasjonal lov for romvirksomhet. Det ble ansett som mest hensiktsmessig at loven skulle struktureres som en såkalt rammelov. Aktuelle emner var:

- lovens generelle virkeområde, herunder også ubemannet og bemannet romtransport
- definisjoner, deriblant ev. eksplisitt definisjon om verdensrommet
- vilkår for godkjennelse av virksomhet, prosjekt og satsing
- registrering
- tilbaketrekking, inndragning eller modifisering av autorisasjonen
- miljørelaterte problemstillinger
- overføring av romaktivitet til annen operatør
- forsikringskrav
- tilsyn og saksbehandling
- ansvar og regress
- sanksjoner ved brudd på forpliktelser
- formålstjenlig navn på loven

Lovutvalget skulle i den forbindelse vurdere våre internasjonale forpliktelser opp mot disse. Utvalget sto fritt til å rette søkelyset mot eventuelle andre problemstillinger og ble oppfordret til å innhente kunnskap fra relevante miljøer både nasjonalt og internasjonalt. Sammensetningen representerte både juridisk, forvaltningsmessig og romfaglig kompetanse og bestod av:

- Professor Trine-Lise Wilhelmsen, Universitetet i Oslo, Nordisk institutt for sjørett (leder)
- Professor Alla Pozdnakova, Universitetet i Oslo, Nordisk institutt for sjørett
- Avdelingsdirektør Terje Wahl, Norsk Romsenter
- Fagdirektør Bo Andersen, Norsk Romsenter
- Senioringeniør Frode Målen, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
- Seniorrådgiver Hege Aalstad, Luftfartstilsynet

Lovutvalgets arbeid gjennom 2019 og deres rapport med forslag til ny lov (*Rett i bane – Utredning fra utvalg oppnevnt av Nærings- og fiskeridepartementet*) ble overrakt daværende næringsminister Iselin Nybø 4. februar 2020. Utredningen og lovforslaget var enstemmig.

Lovutvalgets forslag lyder som følger:

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Saklig virkeområde

Denne loven gjelder romaktivitet.

Med romaktivitet menes oppskyting av romgjenstand ut i verdensrommet, drift av romgjenstand i verdensrommet, retur av romgjenstand fra verdensrommet og annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette.

§ 2 Geografisk virkeområde

Loven gjelder romaktivitet på norsk territorium, Svalbard, Jan Mayen og de norske biland.

Loven gjelder også romaktivitet utenfor norsk territorium dersom aktiviteten foretas

- a) på norsk fartøy eller innretning eller
- b) av norsk statsborger eller juridisk person etablert i Norge.

Departementet kan gi forskrift om lovens anvendelse på utenlandsk fartøy eller innretning utenfor norsk territorium, så langt folkeretten tillater det.

§ 3 Definisjoner

Med operatør menes alle som driver med romaktivitet.

Med romgjenstand menes enhver gjenstand eller del av gjenstand som brukes i romaktivitet.

Kapittel 2 Krav om tillatelse

§ 4 Krav om tillatelse

Romaktivitet kan ikke foretas uten tillatelse fra departementet.

§ 5 Vilkår for tillatelse

Departementet kan gi tillatelse til romaktivitet dersom følgende krav er oppfylt:

- a) Operatøren har nødvendig kompetanse for å drive romaktiviteten på en forsvarlig måte, har tilstrekkelige økonomiske ressurser for å drive romaktiviteten, og aktiviteten er forsikret i tråd med § 25.
- b) Romaktiviteten kan gjennomføres på en forsvarlig måte, og uten unødvendige eller uforholdsmessige konsekvenser for miljøet på jorden eller i verdensrommet. For å dokumentere at kravene er oppfylt, må operatøren legge frem
 - i. en vurdering av risikoen forbundet med romaktiviteten,

- ii. en plan for systematisk styring av risikoen ved romaktiviteten,
 - iii. en miljøkonsekvensutredning og
 - iv. en plan for avslutning av romaktiviteten.
- c) Operatøren overholder reglene om eksportkontroll og Den internasjonale telekommunikasjonsunionens (ITU) regler for satellittinnmelding.
- d) Romaktiviteten er ikke i strid med Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser.

§ 6 Adgang til å stille vilkår

Departementet kan fastsette vilkår for tillatelsen som går ut over kravene i loven.

§ 7 Overdragelse

Overdragelse av tillatelse til å drive med romaktivitet kan bare skje med samtykke fra departementet.

Samtykke til overdragelse kan bare gis når vilkårene for tillatelse i dette kapitlet er oppfylt.

§ 8 Overdragelse til utlandet

Overdragelse av romgjenstand til operatør etablert i en annen stat kan bare skje med samtykke fra departementet.

Departementet kan stille som vilkår for å samtykke til overdragelse at det inngås avtale mellom Norge og den andre staten om Norges folkerettslige erstatningsansvar.

§ 9 Forskriftshjemmel

Departementet kan fastsette unntak fra lovens krav, utfyllende bestemmelser og ytterligere krav for tillatelse til romaktivitet.

Departementet kan gi nærmere regler om innholdet i og formen på søknaden.

§ 10 Søknadsgebyr

Departementets kostnader ved saksbehandlingen kan kreves dekket av operatøren. Gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi nærmere regler om gebyrer og innkreving av disse.

Kapittel 3 Registrering av romgjenstand

§ 11 Registreringsplikt

Romgjenstand, som Norge i henhold til artikkel 2 i Konvensjon 12. november 1974 om registrering av gjenstander skutt ut i verdensrommet (registreringskonvensjonen) er pliktig til å registrere, skal registreres i nasjonalt register for romgjenstander.

Informasjonen i registeret skal videreformidles til FNs generalsekretær i tråd med Registreringskonvensjonens artikkel 4.

§ 12 Opplysninger i registeret

Registeret skal inneholde følgende opplysninger om romgjenstanden:

- a) Navn på oppskytende stat eller stater.
- b) Et egnet kjennetegn på romgjenstanden, for eksempel registreringsnummer.
- c) Dato og sted for oppskytning.
- d) Grunnleggende baneparameter angitt som:
 - i. omløpstid
 - ii. helningen til baneplanet
 - iii. høyeste punkt i banen
 - iv. laveste punkt i banen
- e) Informasjon om romgjenstandens funksjoner og bruk.

Operatøren skal uoppfordret gi tilsynsmyndigheten opplysningene nevnt i første ledd.

§ 13 Forskriftshjemmel

Departementet kan gi nærmere regler om nasjonalt register for romgjenstander.

Kapittel 4 Operatørens plikter

§ 14 Forsvarlig drift

Romaktivitet skal skje på en forsvarlig måte.

§ 15 Romsøppel

Romaktivitet skal ikke føre til mer romsøppel i verdensrommet enn strengt nødvendig.

§ 16 Miljø

Romaktivitet skal ikke føre til unødvendig eller urimelig skade på miljøet.

§ 17 Sikkerhet

Romaktivitet skal drives på en sikkerhetsmessig trygg måte i samsvar med et forsvarlig system for styring av risiko.

§ 18 Forhold til annen lovlig aktivitet

Romaktivitet skal ikke i unødvendig eller urimelig grad vanskeliggjøre eller hindre luftfart, skipsfart, fiske, petroleumsvirksomhet eller annen lovlig aktivitet.

§ 19 Opplysningsplikt

Operatøren skal opplyse departementet om nye eller endrede forhold av betydning for tillatelsen til romaktivitet.

Operatøren skal alltid opplyse om vesentlige avvik fra normal drift og tidspunktet for avslutning av romaktiviteten.

§ 20 Forskriftshjemmel

Departementet kan gi nærmere regler om forpliktelsene i dette kapittelet.

Kapittel 5 Erstatning og forsikring

§ 21 Objektivt ansvar

Operatøren er erstatningsansvarlig uten hensyn til skyld for skade forårsaket av romgjenstand på personer og eiendom på jorden samt luftfartøy under flyging.

Det objektive ansvaret gjelder likevel ikke dersom

- a) skadelidte har utvist forsett eller grov uaktsomhet, eller
- b) skadelidte ble skadet under deltagelse i samme oppskytningsprosjekt.

§ 22 Øvrig ansvar

For skade voldt av romgjenstand og som ikke er omfattet av § 21 første ledd er operatøren erstatningsansvarlig etter alminnelig norsk erstatningsrett.

§ 23 Regress

Dersom Norge i henhold til internasjonal avtale har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand, kan staten kreve regress fra operatøren av romgjenstanden.

§ 24 Ansvarsbegrensning

Ansvaret etter § 21 til § 23 er begrenset til 600 millioner norske kroner med mindre myndighetene fastsetter et annet beløp i tillatelsen.

Ansvarsbegrensningen gjelder ikke såfremt operatøren har utvist forsett eller grov uaktsomhet.

§ 25 Forsikringsplikt

Operatøren plikter å ha forsikring eller annen sikkerhet som dekker operatørens erstatningsansvar for romaktivitet etter § 21 til § 23.

Forsikringen skal dekke ansvaret operatøren har etter loven med en forsikringssum på 600 millioner norske kroner med mindre myndighetene fastsetter et annet beløp i tillatelsen.

For statens regresskrav etter § 23 gjelder forsikringsavtaleloven § 7-6 tilsvarende.

Operatører som er omfattet av statens selvsurandørordning er unntatt fra forsikringsplikt.

§ 26 Forskriftshjemmel

Departementet kan gi nærmere regler om operatørens erstatningsansvar og forsikringsplikt.

Kapittel 6 Tilsyn

§ 27 Plikt til å føre tilsyn

Departementet skal føre tilsyn med at romaktivitet drives i tråd med bestemmelser gitt i og i medhold av loven.

§ 28 Adgang til undersøkelse

Operatøren plikter å gi tilsynsmyndigheten uhindret adgang til å undersøke anlegg, områder og innretninger, når det er nødvendig for et forsvarlig tilsyn.

§ 29 Opplysninger

Tilsynsmyndigheten kan pålegge operatøren å utlevere opplysninger, dokumenter og annet materiale som er nødvendig for et forsvarlig tilsyn.

Når særlige grunner tilsier det, kan slike opplysninger kreves av andre.

§ 30 Undersøkelseskommisjon

Departementet kan nedsette en egen undersøkelseskommisjon ved alvorlig hendelse i forbindelse med romaktivitet.

Reglene i luftfartsloven om undersøkelse av luftfartsulykker gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 31 Tilsynsgebyr

Tilsynsmyndighetens kostnader ved å føre tilsyn kan kreves dekket av operatøren. Gebyr fastsatt med hjemmel i første punktum er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi nærmere regler om gebyrer og innkreving av disse.

Kapittel 7 Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

§ 32 Pålegg

Departementet kan pålegge operatøren å rette eller stanse forhold som er i strid med bestemmelsene i eller i medhold av loven. I pålegget skal det settes en frist for oppfyllelse.

§ 33 Tvangsmulkt

For å sikre at bestemmelsene i eller i medhold av loven blir gjennomført, kan departementet fastsette tvangsmulkt.

Tvangsmulkt kan fastsettes når overtredelse av en bestemmelse er oppdaget. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter den frist for retting departementet har fastsatt.

Er overtredelsen skjedd på vegne av en juridisk person, skal tvangsmulkten vanligvis pålegges dette. Er tvangsmulkt pålagt et selskap som

inngår i et konsern, kan påløpt tvangsmulkt også inndrives hos morselskap.

§ 34 *Midlertidig stans*

Departementet kan kreve midlertidig stans ved

- alvorlig, gjentatte eller vedvarende overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av loven, eller
- hvis det er nødvendig for å avverge en overhengende fare.

§ 35 *Omgjøring*

Departementet kan endre, og om nødvendig kalle tilbake, tillatelse gitt i medhold av loven, hvis

- operatøren overtrer bestemmelser i eller i medhold av loven, og overtredelsen er alvorlig, gjentar seg eller vedvarer,
- operatøren har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger, og disse opplysningene har vesentlig betydning for tillatelsen,
- vesentlige forutsetninger til grunn for tillatelsen er endret, eller
- det følger av ellers gjeldende regler om omgjøring.

Endring og tilbakekall av tillatelse etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset. Tidsbegrenset endring og tilbakekall kan gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Ved avgjørelser etter paragrafen her skal det tas hensyn til det økonomiske tapet og de ulemper som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre operatøren, og de fordelene og ulempene som endringen eller tilbakekallet for øvrig vil medføre.

§ 36 *Overtredelsesgebyr*

Departementet kan ilegge den ansvarlige administrativ sanksjon (overtredelsesgebyr) ved:

- alvorlig overtredelse av § 14 om forsvarlig drift,
- alvorlig overtredelse av § 15 om håndtering av romsøppel,
- alvorlig overtredelse av § 25 om plikt til forsikring,
- alvorlig overtredelse av § 17 om sikkerhetsmessig betryggende romaktivitet, og
- alvorlig overtredelse av § 16 om miljøkonsekvenser av romaktivitet.

Fysiske personer kan bare ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig og uaktsomme overtredelser. Et foretak kan ikke ilegges overtredelsesgebyr dersom overtredelsen skyldes forhold utenfor foretakets kontroll.

Kapittel 8 Avsluttende bestemmelser

§ 37 *Ikraftsetting*

Loven gjelder fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

Enhver som driver med romaktivitet når loven trer i kraft, må søke om tillatelse innen 6 måneder fra lovens ikrafttredelse.

§ 38 *Endring i andre lover*

Lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskytning av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet oppheves.

Lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon endres slik: § 6-7 om regressansvar for skade voldt av romgjenstand oppheves.

Forslaget fra lovutvalget konsentrerer seg om oppstrømsaktivitet og tilknyttede romaktiviteter. Dette er i tråd med det som var departementets føringer og opprinnelige ambisjoner. Disse målene forblir uendret, og lovforslaget regulerer derfor kun oppstrømsaktivitet. Myndighetenes videre arbeid vil kreve vurdering av behovet for nærmere regulering av nedstrømsaktivitet og annen bakkebasert romaktivitet for å sikre en helhetlig nasjonal regulering av romaktiviteter.

2.4 Høringen

Rapporten fra lovutvalget ble sendt på alminnelig høring 20. februar 2020 med frist for innspill innen 20. mai 2020. Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser, og i tillegg lagt ut på regjeringens nettside med høringer:

Departementene

Datatilsynet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)

Konkurransetilsynet

Kystverket

Luftfartstilsynet

Luftforsvaret

Meteorologisk institutt

Miljødirektoratet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)

Norges forskningsråd

Norsk Polarinstitutt (Polarinstituttet)

Norsk Romsenter (fra 1. september 2025)

Direktoratet for romvirksomhet

Petroleumstilsynet (nå Havindustritilsynet)
 Politidirektoratet
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Regelrådet
 Riksantikvaren
 Sjøfartsdirektoratet
 Språkrådet
 Statens strålevern
 Statistisk sentralbyrå
 Sysselmesteren på Svalbard
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Universitetene
 Riksrevisjonen
 Sametinget
 Sivilombudet

Fylkeskommunene
 Longyearbyen lokalstyre

Avinor AS
 Innovasjon Norge

Abelia
 Akademikerne
 Andøya Space Center AS (nå Andøya Space AS)
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Den Norske Advokatforening
 Den norske dommerforening
 Fagforbundet
 Juristforbundet
 Kongsberg Satellite Services AS (KSAT)
 KS – Kommunesektorens organisasjon
 LO Landsorganisasjonen i Norge
 Nammo AS
 NHO Sjøfart
 NHO Transport
 NIFRO (Norsk industriforum for romvirksomhet)
 Norges Rederiforbund
 Norsk Industri
 Redningsselskapet
 Space Norway AS
 Tekna
 Telenor Satellite AS
 Transportøkonomisk institutt

Følgende høringsinstanser ga merknader til lovutvalgets rapport:

Forsvarsdepartementet (FD)
 Justis- og beredskapsdepartementet (JD)
 Klima- og miljødepartementet (KLD)
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD))

Landbruks- og matdepartementet (LMD)
 Samferdselsdepartementet (SD)
 Utenriksdepartementet (UD)

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Kystverket
 Luftfartstilsynet
 Miljødirektoratet
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet
 Norsk Polarinstitutt
 Norsk Romsenter
 Riksantikvaren
 Sysselmesteren på Svalbard

Avinor AS
 Andøya Space Center AS

Kongsberg Satellite Services AS
 Landsorganisasjonen i Norge
 NIFRO
 Peace Partners for People, Plants and Planet
 Space Norway AS
 Tekna
 Telenor Satellite AS (nå del av Space Norway)

Den Norske Advokatforening har svart at de støtter forslaget, uten å gi ytterligere merknader.
 Følgende høringsinstanser ga tilbakemelding om at de ikke hadde merknader til lovutvalgets rapport:

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

Datatilsynet
 Meteorologisk institutt
 Statistisk sentralbyrå

Flere høringsinstanser hadde betydelige og detaljerte innspill. Siste innspill ble mottatt i oktober 2021.

2.5 Høringsinstansenes generelle reaksjoner på lovutvalgets forslag

Høringsinstansene uttrykker praktisk talt enstemmighet om at tiden er moden for et nytt og fremtidsrettet regelverk tilpasset norske forhold. Alle unntatt én har spilt inn synspunkter som uttrykker en generell tilfredshet med lovutvalgets forslag, og at det fremstår som godt gjenomarbeidet. Noen oppfattet likevel mangler eller at det er behov for diverse justeringer. Ettersom målet var en rammelov, ligger det en forventning om at flere av problemstillingene

som ble tatt opp av høringsinstansene håndteres i forbindelse med tilhørende forskrifter.

Innspillene uttrykker en felles oppfatning om at loven bør reflektere romaktiviteters betydning for samfunnet. Myndighetene som uttalte seg la blant annet vekt på at loven må inneholde tydelige prinsipper om ansvar og erstatning. Det var en del usikkerhet om nedstrømsaktivitet skulle omfattes, noe denne lovproposisjonen kaster lys over i punkt 7.4.2.

Videre la flere vekt på at det nasjonale sikkerhetsaspektet burde ha kommet tydeligere frem i lovutvalgets utredning, likeledes en bedre ivaretagelse av sikkerhetsmessige sårbarheter. Når det gjelder spørsmål knyttet til betegnelsen «sikkerhet», er det viktig å skille mellom sikkerhet, i meningen helse, miljø og sikkerhet (uønskede hendelser), og nasjonal sikkerhet/villede hendelser, på engelsk henholdsvis *safety* og *security*. Et tungtveiende vilkår for at tillatelser skal kunne gis etter loven er at aktiviteten ikke strider mot nasjonale sikkerhetsinteresser. Aktiviteter skal utføres på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Dette betyr at spørsmål om forebyggende sikkerhet, forholdet til sikkerhetsloven og relevant sektorregelverk må dekkes på tilstrekkelig vis i lovproposisjonen.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) skriver i sin høringsuttalelse

«at [nasjonal] sikkerhet burde hatt et tydeligere fotavtrykk i Romlovutvalgets utredning. Romaktivitet brukes til å ivareta en rekke samfunnskritiske oppgaver, noe som blant annet er synliggjort i NOU 2015:13 *Digital sårbarhet – sikkert samfunn*. Sikkerhetsmessige sårbarheter og utfordringer for romvirksomheten er redegjort for i Meld. St. 10 (2019–2020) *Høytflyvende satellitter – jordnære formål*. I tillegg trekkes romaktivitet ut som en særlig utsatt sektor i PST og NSMs risiko- og trusselvurderinger. Disse aspektene kunne med fordel blitt vektlagt i større grad i utredningen. Det bør vurderes om nasjonale sikkerhetsinteresser ivaretas på en tilstrekkelig måte dersom lovforslaget avgrenses mot nedstrøms romaktivitet og romrelatert virksomhet, slik forslaget ligger i dag.»

Kapittel 5 nedenfor omhandler nasjonal sikkerhet.

Forsvarsdepartementet (FD) har tilsvarende vurderinger, ved at det er

«særlig mål 3 og 4 i [rom-]strategien som er sentrale for vår satsing på romvirksomhet. Under mål 3 følger det bl.a. at regjeringen vil 'legge til rette for informasjonsutveksling om' ... 'risikoforhold knyttet til rominfrastruktur' og 'sørge for tidsriktig og fremtidsrettet norsk lovverk på området, som gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å beskytte samfunnsviktig rominfrastruktur'. Under mål 4 følger det bl.a. at regjeringen vil 'sikre norsk handlefrihet og utnyttelse av det ytre rom og romvirksomhet.' Slik FD ser det ivaretar lovforslaget bare delvis disse målsetningene.»

I tillegg poengteres at

«[u]avhengig av om aktiviteten omfattes av sikkerhetsloven bør romloven reflektere romaktivitetens betydning for samfunnet for øvrig, f.eks. etter modell fra [...] (ekomloven), der tilbydere pålegges å sørge for forsvarlig sikkerhet for at de skal kunne tilby tjenester innenfor elektronisk kommunikasjon. Selv om formålet er å lage en næringsvennlig lov for å stimulere til romaktivitet må det etter vårt syn tas hensyn til at romaktivitet har stor betydning for samfunnet for øvrig, og at aktørene bør pålegges å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå, ikke bare innenfor 'safety', men også mot at trusselaktører kan påvirke romaktiviteten. Romaktivitetens sentrale betydning for nasjonal sikkerhet tilsier også at forholdet til beredskapslovgivningen bør omtales i lovforslagene, og det bør vurderes om det skal tas inn en beredskapsklausul.»

Punkt 10.4.4 nedenfor omtaler departementets vurderinger av beredskap.

Det anføres også at FD bør gis ansvaret og myndighet for Forsvarets romaktivitet. Knyttet til dette er behovet for ytterligere vurderinger om sikkerhetslovens anvendelse på romområdet.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) fremhever

«at også sikkerhet må være et sentralt aspekt ved utarbeidelsen av ny lovgivning på området. [...] Vi vil også påpeke at romsektoren i PSTs ugraderte nasjonale trusselvurdering for 2020 beskrives som et særlig utsatt mål for fremmede staters etterretningstjenester. Betydningen av å sikre rominfrastruktur påpekes også i NSMs ugraderte 'Risiko 2020'.»

De fortsetter med at

«[r]omlovutvalgets rapport og lovforslag adresserer i lys av dette etter vår oppfatning i for liten grad de sikkerhetsmessige utfordringene knyttet [til] romaktivitet, og behovet for beskyttelse av romaktivitet og -infrastruktur mot uønskede tilsiktede handlinger ut fra dens kritikalitet for samfunnet. Dette er en svakhet ved rapporten. Vi savner en nærmere redegjørelse og vurdering knyttet til hvordan en ny lov kan bidra til at romaktivitet utøves med et tilstrekkelig sikkerhetsnivå.»

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) vurderer at lovutvalgets forslag «ivaretar sikkerhetsaspektet ved romaktivitet på en tilfredsstillende måte, og at det legges opp til en risikobasert sikkerhetsstyring etter en forsvarlighetsstandard i lovutkastet». DSB savner likevel «en tydeligere drøfting av hvilke samfunnskritiske oppgaver dette gjelder, og hva konsekvensen for disse oppgavene innebære ved bortfall av satellittbasert infrastruktur og tjenester.»

Landsorganisasjonen (LO) anser eierforhold som meget viktig i myndighetenes dokumentasjonskrav. Informasjon om eierforhold er nødvendig for at myndighetene har et godt grunnlag for å vurdere helheten i søknaden, og at krav til transparens oppfylles. Det trekkes frem et grunnleggende krav om at investeringer i romaktivitet må være gjenstand for styring og kontroll, og at myndighetenes kompetanse til styring ikke behøver å være i konflikt med at loven tilrettelegger for investeringer i romaktivitet. Styringsregler gir investorer forutsigbarhet. Lovteksten bør derfor i størst mulig grad formulere nødvendige særkrav, deriblant søkerens eierforhold. Relatert til dette er forslag om at samtykkekravene til overdragelse av en tillatelse formuleres i samsvar med petroleumsloven. Punkt 8.4.3 nedenfor omtaler departementets vurderinger av overdragelse.

Flere har foreslått en bredere omtale av FNs arbeid med spørsmål knyttet til verdensrommet. I den forbindelse er det viktig å understreke at Norge, som part til romtraktaten fra 1967, skal beholde jurisdiksjon og kontroll over sine egne gjenstander. Norske regler skal bidra til å sikre våre utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske interesser i romaktivitet og verdensrommet. Det må tas høyde for folkerettslig bindende bestemmelser knyttet til mulige sikkerhetsunntak, miljøhensyn mv. Videre blir det også foreslått en konkret henvisning i lovproposisjonen til Haag-kodek-

sen mot spredning av ballistiske missiler (*The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation* (HCoC)). Hele 143 land har undertegnet kodeksen som skal regulere spredning av ballistiske missiler gjennom åpenhet og tillitsskapende tiltak. Oppskytinger fra Andøya Space blir notifisert fra norsk side. Punkt 6.2 nedenfor gir en nærmere omtale av rettstilstanden i andre land.

Det er også foreslått å legge opp til en mer samlet regulering hvor samarbeid mellom ulike faginstanser ivaretas. Dette kan reguleres i egne bestemmelser eller retningslinjer. Det ble videre påpekt at Antarktistraktaten ikke er til hinder for bruk av militært personell eller utstyr til vitenskapelig forskning eller andre fredelige formål, f.eks. transportoppdrag.

Flere romaktører i norsk næringsliv har bidratt med omfattende og nyttige innspill. I korte trekk fremkom generelle reaksjoner på lovutvalgets forslag om tydelig rollefordeling, plassering av tilsynsmyndighet, bekymring om regulatoriske kostnader og statens eventuelle dekning av disse, tidsbestemt ansvarsbegrensning og forsikringsplikt med mulig unntak for krav m.m. Videre etterlyser aktørene en adekvat balanse mellom tilpasningsdyktighet og forutsigbarhet. Med hensyn til sistnevnte ble ikke lovutvalgets utkast ansett som tilfredsstillende når det gjelder hvem som skal søke om tillatelse, type aktiviteter som reguleres, i tillegg til krav om dokumentasjon, tidslinjer og kostnader. Ved at lovforslaget ikke legger opp til nok forutsigbarhet etter aktørenes syn, tas det dermed ikke skikkelig høyde for aktivitetsbildet i norsk romsektor. Konsekvensen blir ifølge dem at loven ikke blir næringsvennlig nok. Noe som fremheves når det gjelder næringsvennlighet, er at det ikke må stilles krav som medfører større utgifter enn i andre land, m.a.o. at økonomisk ansvar ikke settes for høyt.

Noen innspill pekte på at forslaget inneholder svært knappe bestemmelser, og at man heller bør vurdere mer detaljerte paragrafer som gir veiledning og en klarere beskrivelse av prosesser. Videre er det et uttrykt ønske om at ekspertisen hos romaktørene utnyttes i myndighetenes utarbeidelse av videre regulering. Det stilles også spørsmål om hvorfor lovutvalget ikke har sett hen til flere andre lands regulering, som Portugal, Storbritannia og USA for bredere inspirasjon. Punkt 6.2 nedenfor gir en nærmere omtale av rettstilstanden i andre land.

De eneste motforestillinger mot romaktiviteter generelt sett kom fra organisasjonen *Peace Partners for People, Plants and Planet*. Deres

argumenter oppfattes primært å gjelde koblingen til det som er organisasjonens overbevisning, nærmere bestemt en advarsel mot bruk av 5G-teknologi, og ikke nødvendigvis mot en ny romlov i seg selv. Satsing på småsatellitter anses

ikke å være bærekraftig for verdens befolkning eller miljøet. Organisasjonen hever en advarende røst mot «*ecocide*», noe som defineres som menneskenes ødeleggelse av økosystemet.

3 Status for romaktiviteter, utviklingen internasjonalt og nasjonalt

3.1 Status for romaktiviteter

Aktiviteter knyttet til utforskning og utnyttelse av verdensrommet bidrar til forskning, innovasjon, sysselsetting og vekst i Norge, både i og utenfor romsektoren. Norge anses som en mellomstor romnasjon i global kontekst, med en rekke pågående nasjonale og internasjonale aktiviteter under nasjonal jurisdiksjon. Dette medfører et behov for å regulere sonderaketter, bæreraketter, romhavnvirksomhet og satellittaktiviteter.

Norsk romindustri hadde i 2021 en omsetning på omtrent 11 mrd. kroner, hvorav 8,9 mrd. kroner utgjorde eksport. Samme år er det estimert at 2 700 mennesker hadde sitt arbeid i norsk romsektor. Romaktiviteter har i tillegg en stor samfunnsmessig funksjon for et langstrakt land som Norge med store land- og havområder, og berører bl.a. samfunnsikkerhet, suverenitetshevdelse og digital infrastruktur.

Romsektoren har utviklet seg fra primært å være statlig drevet til i betydelig større grad å være preget av private aktører som tilbyr teknologi og tjenester langs hele verdikjeden. Denne økte aktiviteten og den mer generelle utviklingen i verden gjør sikkerhet til et stadig viktigere tema, noe som understreker betydningen av å ha på plass et moderne regelverk. Det anses i denne sammenheng som strategisk viktig å utvikle og opprettholde kompetanse som kreves for å ivareta våre nasjonale sikkerhets- og brukerbehov.

Rommeldingen setter fire mål for norsk romvirksomhet: 1) Fremme lønnsomme bedrifter, vekst og sysselsetting, 2) dekke viktige samfunns- og brukerbehov, 3) sørge for tilfredsstillende sikring av samfunns viktig rominfrastruktur, samt 4) sikre norske utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske interesser. Et viktig element i rommeldingen er statens arbeid for at romrelatert næringsliv i Norge skal operere under gode og forutsigbare rammevilkår. Rommeldingen peker videre på satellittbaserte tjenesters betydning for Forsvaret, så vel som betydningen disse har for flere kritiske samfunnsfunksjoner og totalforsvaret. Trusselbil-

det som beskrives understreker hvor sentralt sikkerhet er i nasjonal og internasjonal romvirksomhet. Det påpekes at verdensrommet i økende grad er en arena for utøvelse av sikkerhetspolitikk, stormaktsrivalisering og potensiell konflikt.

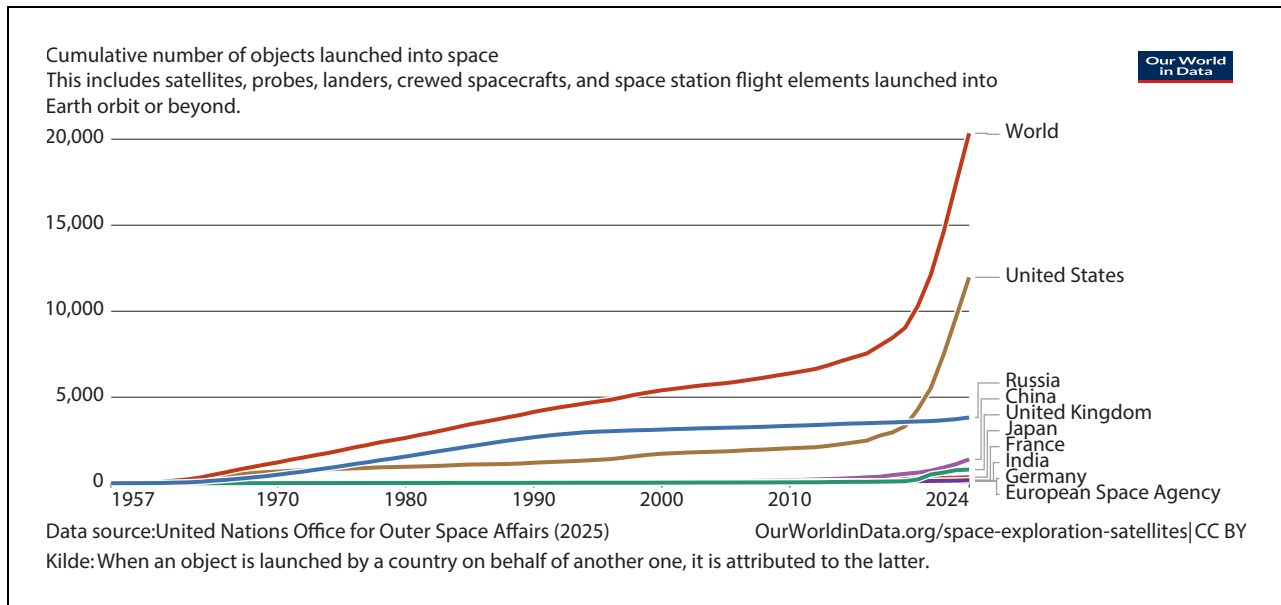
Et annet dokument som har en viss relevans for romaktiviteter er *Norsk luftromstrategi* (2021), som blant annet kartla dagens bruk av luftrommet, infrastruktur, nasjonal regulering og internasjonale rammebetingelser, i tillegg til myndighetenes ansvar og rolle.

Siden gjeldende lov for romaktivitet ble vedtatt i 1969, har romsektoren nasjonalt og internasjonalt gjennomgått en radikal utvikling. Private aktører har overtatt oppgaver og roller som tidligere var forbeholdt stater, og deres aktivitet er sterkt økende. Den internasjonale forpliktelsen til å regulere et økende antall ikke-statlige aktører, inkludert kommersielle og akademiske, er en årsak til at flere land nå oppdaterer gjeldende nasjonale romlover eller vedtar nye.

3.2 Utviklingen internasjonalt

Frem til i dag har kun fem stater gjennomført vellykkede bemannede eller ubemannede landinger på månen, nemlig USA, tidl. Sovjetunionen, Kina, India og Japan. Japan lyktes for første gang i januar 2024, og USAs første månelanding på over 50 år fant sted måneden etter. Dette viser dynamikken på romområdet, men representerer likevel kun en liten del av det helhetlige bildet av hva som foregår internasjonalt. I arbeidet med rommeldingen ble det identifisert fire sentrale utviklingstrekk innenfor internasjonal romvirksomhet: 1) Teknologiske nyvinninger og rimeligere oppskytingsløsninger, 2) kraftig vekst i nedstrøms sektor, 3) romvirksomhetens økende betydning for samfunnets sikkerhet, og 4) sikkerhet og forsvar blir en stadig viktigere drivkraft i utviklingen av verdensrommet.

Moderne digitaliserte samfunn er avhengige av rombasert infrastruktur for å fungere. De fleste land har egne romaktiviteter eller kjøper romba-



Figur 3.1 Antall gjenstander skutt opp internasjonalt.

Data fra UNOOSA (2024) behandlet av Our World in Data; tilgjengelig på Open access under the Creative Commons by license.

serte tjenester fra andre. Slike aktiviteter er ikke lenger forbeholdt stormakter, men er en forutsetning for nasjonal sikkerhet, samfunnssikkerhet og et velfungerende samfunn. Jo mer digitalt og høyteknologisk et samfunn er, desto større er dets sårbarhet for svekket tilgang til rombasert infrastruktur.

Norge har siden 1987 vært medlem av Den europeiske romorganisasjonen (European Space Agency (ESA)). Medlemskapet var i sin tid utslagsgivende for at Norsk Romsenter ble etablert. Norge deltar også i de fleste komponentene i EUs romprogram, og det er inngått bilateralt samarbeid med en rekke land, herunder Frankrike, Italia, Japan, Storbritannia, Tyskland og USA. Internasjonalt samarbeid, særlig med resten av Europa, vil fortsatt ligge som fundamentet i den norske romsatsingen. Samtidig vil utvikling av billigere, bedre og enklere teknologi danne utgangspunkt for romsatsinger nasjonalt, i samarbeid med et mindre antall land, bilateralt samarbeid med ESA eller i kommersiell regi.

Det har vært en enorm vekst i antall satellitter som skytes opp globalt. Flere aktører har skutt opp eller planlegger oppskyting av megakonstellasjoner bestående av flere tusen satellitter. Den sterkt økende utnyttelsen av jordbaner skjer uten at det foreligger tydelige internasjonale trafikk- og trafikkstyringsregler, eller gode mekanismer for å koordinere trafikkstyringen. Disse jordbanene er en begrenset naturlig ressurs, som tilnærmet alle land er avhengige av. Det har følgelig oppstått et

presserende behov for tekniske og regulatoriske løsninger internasjonalt for å sikre en sikker og bærekraftig bruk av verdensrommet. Slike løsninger omtales ofte som romtrafikkovervåking eller *Space Traffic Management* (STM).

Den teknologiske utviklingen muliggjør også en rekke nye aktiviteter. For eksempel gjør ny teknologi det mulig å flytte og manøvrere romgjenstander i større grad, inkludert fysisk tilkobling med andre romgjenstander. Dette er nyttig for å betjene og forlenge levetiden til gamle romgjenstander, eller fjerne det som ikke lenger fungerer. Denne typen teknologi har et klart flerbrukspotensial, med de sikkerhets- og sårbarhetsutfordringer det medfører.

Flere statlige og private aktører satser på nye måneferder for å etablere permanent tilstedeværelse på månen. Det planlegges romstasjoner i bane rundt månen, baser på overflaten og en rekke aktiviteter knyttet til forskning og utnyttelse av tilgjengelige ressurser på månen. Disse ambisjonene har medført prinsipielle diskusjoner knyttet til internasjonal romrett, deriblant legaliteten av å kunne eie romressurser, vern av historiske landingsområder (f.eks. etter Apollo-ferdene) og om det å opprette sikkerhetssoner knyttet til bruk av enkelte områder skal bli sett på som en form for nasjonal underleggelse (*appropriation*) av området.

Samtidig ser man at teknologisk utvikling medfører muligheter for at flere satellitter utvikles med kapabiliteter som kan tjene både sivile og

militære formål, noe f.eks. EU har som prinsipp for sine fremtidige satellitter. Det er også et betydelig antall ikke-statlige aktører som tilbyr tjenester med relevans for nasjonal sikkerhet og forsvarsaktiviteter. I det militære domenet er det altså endringer som peker mot at ikke-statlige aktører vil få større roller fremover, f.eks. ved å tilby kommunikasjonstjenester eller levere høyoppløselige satellittbilder.

Det er en kraftig vekst i nedstrøms romsektor, dvs. produksjon av varer og tjenester som er basert på utnyttelse av satellittbilder og sensor-data, satellittkommunikasjon og navigasjonstjenester. Tilgang på åpne og frie satellittdata har virket som en pådriver for innovasjon i nedstrøms romsektor. Parallelt med at tilgangen til satellittdata og satellittjenester har økt, er evnen til å utnytte slike på en fornuftig måte blitt styrket, mye som følge av den teknologiske utviklingen innenfor IKT og relaterte teknologiområder.

3.3 Utviklingen nasjonalt

Norge har siden 1962 skutt opp over 1 200 sonderaketter fra Andøya og Ny-Ålesund. Denne virksomheten inkluderer aktiviteter knyttet til drift av romhavn, hvor det testes, forberedes og gjennomføres oppskytinger. Sonderaketter som skytes opp gjennomfører f.eks. målinger relatert til nordlys (*aurora borealis*) og returnerer innen kort tid tilbake til jorden.

Norge er ett av få land i verden som har en romhavn, Andøya Spaceport. Første testopp-skyting fant sted 30. mars 2025. Selskapet Andøya Spaceport AS, som drifter romhavnen, har inngått en langsiktig avtale med det tyske selskapet Isar Aerospace, og vil i samarbeid med Isar ha kapasitet til å skyte opp bæreraketter som kan plassere små satellitter i jordbaner.

Norske aktører har siden 1990-tallet driftet egne satellitter. Først ute var Telenor med Thor-1, som var en satellitt kjøpt fra en britisk aktør. I 1997 fikk Telenor skutt opp Thor-2 fra USA. Telenor har senere utvidet sin satellittflåte med ytterligere fire kommunikasjonssatellitter i geostasjonær bane – m.a.o. i ro i forhold til jordoverflaten – hvorav tre er operative primo 2025.

Space Norway AS er et statsaksjeselskap, som har som formål å forvalte og videreutvikle sikkerhetskritisk og kostnadseffektiv romrelatert infrastruktur for viktige norske samfunnsbehov. Selskapet eier 100 pst. av aksjene i Statsat AS, 100 pst. av aksjene i Space Norway Heosat AS, 100 pst. av aksjene i Space Norway Satcom AS og

50 pst. av aksjene i Kongsberg Satellite Services AS. Space Norway AS drifter et satellittkommunikasjonssystem, ASBM (*Arctic Satellite Broadband Mission*), bestående av to større satellitter i høyelliptisk bane. Konstellasjonen sikrer nasjonal kontroll over bredbåndstjenester i Arktis.

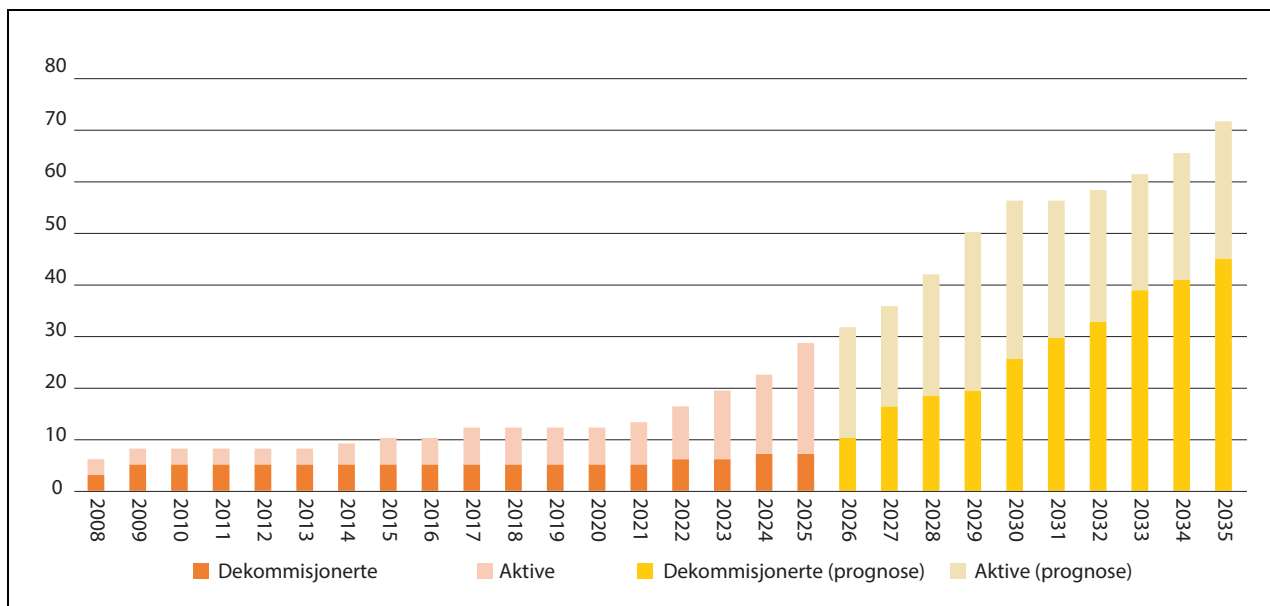
I 2010 ble den første norske småsatellitten AISSat-1 skutt opp fra India, og flere satellitter er siden skutt opp, som AISSat-2 (2014), NorSat-1 og 2 (2017), AISSat-3 (2017), NorSat-3 (2021), NorSat-TD (2023) og NorSat-4 (2025). Satellittene eies av Norsk Romsenter eller Kystverket, og opereres av Statsat, et selskap eid av Space Norway opprettet for å drifte statlige satellitter. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) har flere satellitter i bane. Bortsett fra AISSat-1, 2 og 3, og NorSat-TD som ble den første norske satellitten som falt ned fra verdensrommet og brant opp i atmosfæren 18. mai 2025 er satellittene operative og i bane. Både Norsk Romsenter og FFI har pågående prosjekter for utvikling av nye småsatellitter som skal skytes opp de nærmeste årene, med et spesielt søkelys på maritim overvåkning. I tillegg forventes det en betydelig økning i antall småsatellitter som eies eller opereres av kommersielle norske aktører.

Allerede i 2005 ble den første norske universitetssatellitten, NCUBE-2, skutt opp fra Russland. Det ble aldri oppnådd kontakt med satellitten etter at den var satt ut i bane. Det samme gjentok seg i 2013 da den universitetsutviklede småsatellitten HinCube ble skutt opp fra Russland.

I 2022 ble småsatellitten HYPPO-1 skutt opp fra USA, mens HYPPO-2 ble skutt opp i august 2024. NTNU har utviklet, eier og drifter disse satellittene, som skal samle inn data om havområdene, bl.a. om algevekst. I 2022 ble den første satellitten utviklet av en norsk studentorganisasjon skutt opp. Det er de siste årene opprettet en rekke studentorganisasjoner ved norske universiteter som deltar i satellitt-, rover- og rakettkonkurranser, og flere institutter tilbyr romrelaterte utdanningsløp. Som følge av den økende interessen er det planlagt en rekke nye satellitter ved institutter eller studentorganisasjoner ved norske universiteter.

Figur 3.2 gir en oversikt over aktive, dekommissionerte og planlagte norske satellitter. De neste årene forventes nesten en dobling i antall satellitter.

Det finnes også betydelig romrelatert bakkeinfrastruktur under norsk jurisdiksjon. Tromsø telemetristasjon ble etablert i 1968 og har utviklet seg til å bli den kommersielle aktøren Kongsberg Satellite Services AS (KSAT). KSAT drifter jordstasjoner som henter ned data eller kommunise-



Figur 3.2 Antall norske satellitter

Kilde: Norsk Romsenter 2025

rer med satellitter. I 2021 annonserte de en videreutvikling av sin produktportefølje hvor det tilbys kommersielle tjenester for operasjon av satellitter på vegne av andre. KSAT har en rekke jordstasjoner spredt over hele verden, herunder på Trollstasjonen i Dronning Maud Land i Antarktis og på Svalbard. I tillegg finnes utenlandsk infrastruktur på norsk territorium, som f.eks. sensorstasjoner for EUs satellittnavigasjonssystem (Galileo) og støttesystemet EGNOS som er essensiell for posisjon, navigasjon og tidstjenester i Norge og resten av Europa.

Norge har lang fartstid innen romforskning, spesielt knyttet til sol, atmosfære og nordlys, med ledende miljøer spredt over hele landet. Det har vært flere romrelaterte sentre for fremragende forskning (SFF) og sentre for forskningsdrevet innovasjon (SFI) i Bergen, Lillestrøm, Oslo og Tromsø. Det er også spesialiserte miljøer ved universitetene i Narvik, Stavanger, Trondheim og Ås. Videre er det utviklet høyst spesialisert forskningsinfrastruktur, inkludert lasere som kan benyttes til atmosfæreforskning, og bakkebasert rominfrastruktur som kan benyttes til observasjon av fenomener i atmosfæren og verdensrommet. I 2024 ble ESA Phi-Lab Norway åpnet i Tromsø. Den skal bidra til utviklingen av nye rombaserte teknologier og tjenester som spesielt skal dekke arktiske behov.

Et økende antall norske romaktører er involvert i innovasjon og næringsutvikling. I 1986 ble Norsk industriforum for romvirksomhet (NIFRO)

stiftet, som de siste årene har nær doblet antallet medlemmer som følge av at flere bedrifter blir aktive i sektoren. I 2018 ble ESA Business Incubation Centre opprettet på Kjeller, i samarbeid med aktører i Stavanger og Tromsø.

Det er videre et økende antall aktører som tilbyr tjenester som bygger på rombaserte data. Dette inkluderer salg og distribusjon av satellittdata, tjenester som benytter GNSS-signaler (Global Navigation Satellite System) og satellittkommunikasjonstjenester, inkludert TV, bredbånd eller telefoni. Dermed er det et økende antall aktører som er avhengig av rombaserte tjenester og infrastruktur for å kunne levere sine tjenester.

På sikt antas det at norske aktører vil delta eller gjennomføre nye typer aktiviteter i verdensrommet, f.eks. innen bemannet romfart. Norske borgere har mulighet for å bli astronaut i ESA eller privatfinansiert kommersiell romfarer. Den norsk-svenske statsborgeren Marcus Wandt, deltok på en romferd i januar 2024 med støtte fra Sveriges romorganisasjon Rymdstyrelsen. Fotograf Jannike Mikkelsen deltok på en privatfinansiert romferd, Fram2, i begynnelsen av april 2025.

Globalt er det økt innsats for å gjennomføre nye typer aktiviteter på månen og Mars. Norge er hovedsakelig involvert i dette gjennom ESA. I første omgang vil norske aktører trolig ha mindre roller, men i et 20-årsperspektiv kan dette endre seg. Det er flere aktører i Norge som jobber med

teknologi, tjenester og kunnskap som er eller skal benyttes på planlagte oppdrag til månen og Mars. Internasjonalt ser man også for første gang at kommersielle oppdrag planlegges på månen, noe

som kan omfatte såkalt *lunar tourism* og utnyttelse av sjeldne jordarter, samt viktige ressurser for videre utforsking av rommet.

4 Operativ håndtering av rom- og satellittaktivitet

Norske aktører er involvert i en lang rekke romaktiviteter, og norsk romindustri er i rask utvikling. I lovforslaget foreslås en utvidelse av saklig virkeområde sammenlignet med loven fra 1969, og det anses derfor hensiktsmessig å gå nærmere inn på hvilke faktiske aktiviteter som vil bli regulert. Det er også relevant å indikere hvilke nye aktiviteter som kan komme inn under loven på sikt. Oppskyting av sonderakter, inkludert aktiviteter knyttet til drift av romhavn hvor det testes, forberedes og gjennomføres oppskytinger av sonderakter, er i dag regulert gjennom gjeldende romlov, og vil på samme måte bli regulert gjennom den nye loven.

Byggingen av ny romhavn ved Andøya Spaceport, med kapasitet til oppskyting av satellitter til jordbane, kan sies å være springbrettet for at dette lovarbeidet måtte igangsettes. Den nye loven vil regulere selve romhavnen, dvs. etablering og drift av en romhavn i Norge. Videre vil den regulere oppskytingsområdet, noe som inkluderer testing og oppskyting av bærerakter fra Norge, og drift av norske fartøy som har som formål å plassere en romgjenstand i bane. Tillatelse kreves også for satellitter som skytes opp fra norsk territorium, uansett om de har norsk eller utenlandsk operatør. Drift av norske satellitter skal også reguleres gjennom den nye loven.

I noen land finnes det allerede romaktivitet der oppskyting av raketter foregår fra luftfartøy under flyging. For slik aktivitet vil både luftfartsloven og romloven komme til anvendelse. Det vil måtte avklares hvilke tillatelser som er nødvendig etter de respektive lovene. Det er også nye konsepter for å sende eller plassere romgjenstander i verdensrommet under utvikling, med og uten en bærerakett. Disse vil falle inn under lovens virkeområde.

Tilsvarende vil både luftfartsloven og romloven kunne komme til anvendelse dersom det blir aktuelt med aktivitet der et luftfartøy tar av fra og lander på en lufthavn, men der deler av ferden skjer i verdensrommet. Slik aktivitet vil kanskje være aktuell for kommersiell transport av passasjerer eller frakt og romturisme. Med utgangspunkt i den konkrete aktiviteten, og den felles-

europiske reguleringen i EU knyttet til den typen flyginger, må det tas stilling til om aktiviteten skal reguleres under luftfartsloven eller romloven, eventuelt under begge. Det er vanskelig å fastslå når norske myndigheter vil måtte ta stilling til dette.

Når det gjelder satellitter som skytes opp fra norsk territorium, kan man tenke seg to mulige modeller for regulering. Den ene etablerer en separat tillatelse for hver satellitt, m.a.o. at satellittoperatoren må søke separat tillatelse fra myndighetene, en ordning som følges av New Zealand. Den andre modellen er at vurderingen om satellitter inngår i myndighetenes avgjørelse om det skal gis tillatelse til rakettoperatoren for oppskyting av bæreraketen, noe som følges av USA. De sentrale hensynene er å sikre at Norge som oppskytingsstat begrenser risikoen for økonomisk ansvar etter FNs ansvarskonvensjon og tilrettelegger for en sikker og bærekraftig bruk av verdensrommet, herunder at nasjonale sikkerhetspolitiske interesser ivaretas. Sikkerhet og bærekraft vil også være sentrale hensyn på jorden. Det anses naturlig at den norske reguleringen på området utvikles over tid og er i samsvar med internasjonal praksis.

Med hensyn til satellitter der norsk statsborger eller norsk juridisk person er operatør, enten satellittene skytes opp fra norsk territorium eller fra andre steder, så vil den folkerettslige forpliktelsen for staten være annerledes enn der hvor satellittoperatoren er utenlandsk. Ifølge FNs registreringskonvensjon er Norge kun forpliktet til å føre tilsyn med norske operatører, selv om vårt land vil ha et folkerettslig ansvar for alle romgjenstander hvor Norge er å regne som en oppskytingsstat. Utover det foreligger det en forpliktelse om å ha på plass adekvat tilsyn med farlige aktiviteter i landet. Plikten til å føre tilsyn er et sentralt hensyn for at lovens virkeområde utvides til å inkludere drift av romgjenstander. Det er også et hensyn som taler for et krav om tillatelse for hver satellitt. Regulering av driften av norske satellitter er av særlig betydning for oppfølging av lovens miljøkrav og statens ansvar.

Det er nødvendig å ha klarhet om hva som faktisk utgjør drift av satellitter. Drift omfatter hele livsløpet til aktiviteten, fra aktiviteten er iverksatt til dens avslutning. Enhver tilsiktet påvirkning av en romgjenstand vil komme inn under drift, f.eks. ved bruk av laser for manipulering av romgjenstander. Slik påvirkning kan særlig være aktuell overfor satellitter, men det kan også gjelde andre typer romgjenstander. Bruk av laser som ikke innebærer påvirkning av romgjenstand, dvs. ren observasjon av romgjenstanden eller verdensrommet, vil ikke komme inn under romloven.

Aktører som drifter satellitter i verdensrommet fra norsk territorium, vil være underlagt krav om tillatelse etter romloven.

Dersom en norsk satellitteier velger å gå til en norsk tjenesteyter for driftstjenester, og det er etablert en selvstendig tillatelses- og tilsynsordning for tjenesteytere som tilbyr drift av satellitter, vil ansvaret for eieren kunne reduseres. I stedet for tilsyn med driften av hver enkelt satellitt, vil det føres tilsyn med tjenesteyteren. Det er naturlig at et slikt tilsynsregime utvikles over tid.

Mottak av signaler fra en romgjenstand blir ikke regulert gjennom romloven, heller ikke etablering og drift av jordstasjoner som formidler signaler mellom satellitt og kunde.

5 Nasjonal sikkerhet

Romaktiviteter i verdensrommet og på jorden har en strategisk betydning for Norges utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske interesser. Hovedmålene i rommeldingen løfter frem den brede betydningen romaktiviteter har for nasjonal sikkerhet. Romaktiviteter må også beskyttes mot uønskede tilskuede hendelser, og det er viktig at risiko vurderes og håndteres i hele verdikjeden.

Rommeldingen fremhever den økende strategiske betydningen av verdensrommet med tilhørende utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske dimensjoner. Det understrekes at «[d]et ytre rom [...] i økende grad [blir] en arena for utøvelse av sikkerhetspolitikk, stormaktsrivalisering og potensiell konflikt». I tillegg er Norges geografiske plassering attraktiv for romaktiviteter, blant annet for oppskyting av satellitter og utplassering av bakkebaserte sensorer, som for eksempel kan brukes til kommunikasjon med romgjensstander eller til romovervåking. EOS-tjenestene har i økende grad løftet frem romaktiviteters betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen endret seg dramatisk i februar 2022, med utbruddet av Russlands fullskala krig mot Ukraina. På romområdet har man blant annet opplevd omfattende målrettede cyberangrep mot vestlige satellittkommunikasjonssystemer. Internasjonalt samarbeid og åpenhet om romaktiviteter er blitt vesentlig mer utfordrende. Romaktiviteter kan bli videre militarisert – både i verdensrommet og fra jorden. Fokuset som ble gitt forebyggende sikkerhet og ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser i rommeldingen er ytterligere aktualisert. I denne sammenheng fremheves følgende vurderinger fra ansvarlige sikkerhetsmyndigheter:

(1) I Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer i *FOKUS 2022* fremgår det at trusselbildet mot Norge og norske interesser blir stadig mer sammensatt ved at myndighetene i både Russland og Kina benytter alle statens virkemidler for å understøtte statens mål (militært press og økonomiske virkemidler til etterretningsoperasjoner, handelsavtaler, teknologiutvikling og påvirkning). Effekten forsterkes av trusselen om militær makt. *FOKUS 2023* handlet

mye om krigen mellom Ukraina og Russland. Utfordringene forblir de samme, men invasjonen representerer et varig brudd med Vesten og tydeliggjøring av trusselen mot nabostater og NATO. *FOKUS 2024* berører mer direkte aktiviteter i verdensrommet, men her med særlig søkelys på Kina. Kina har allerede en viktig rolle i utnyttelse av verdensrommet, og interesser i Arktis fremheves særlig. Ifølge kineserne vil verdensrommet være avgjørende i fremtidige konflikter, og de konkurrerer med USA om å bli den største rommakten.

(2) Politiets sikkerhetstjeneste (PST) redegjør i de nasjonale trusselvurderingene om det sammensatte trusselbildet det norske samfunnet står overfor. Flere lands etterretningstjenester opererer på norsk jord og truslene kan materialisere seg på ulike måter. Etterretningsoffiserer vil fortsatt forsøke å rekruttere kilder og kontakter som har tilgang til informasjonen de søker. Nettverksoperasjoner vil utgjøre en alvorlig trussel mot Norge, og romsektoren må være forberedt på at uvedkommende vil forsøke å stjele informasjon fra deres datanettverk. Næringsliv og kunnskapsmiljøer vil oppleve fordekte anskaffelsesforsøk fra aktører involvert i militær modernisering og opprustning. Nettopp rom- og satellitteknologi er blant teknologiområdene som kan bli utsatt for skjult og fordekt anskaffelsesvirksomhet. Disse forholdene omtales nærmere i Nasjonal trusselvurdering 2024, hvor anskaffelsesforsøk på rom- og satellitteknologi fremheves.

(3) Nasjonal sikkerhetsmyndighets (NSM) vurdering av risikobildet for nasjonal sikkerhet har de siste årene blant annet påpekt at nasjonal sikkerhet utfordres av teknologiutviklingen som gjør oss avhengige av nye tjenester, og fordi nye sårbarheter oppstår. Utviklingen innen satellitt- og romteknologi, droner, telekommunikasjon og kvanteteknologi er eksempler på fremskritt som også skaper sårbarheter trusselaktører kan utnytte. Den økte uforutsigbarheten vi opplever i verden krever en høyere beredskap, og behovet for sikring av satellittbaserte tjenester fremheves. Både i NSMs sikkerhetsfaglige råd fra 2023 og i rapporten *Risiko 2024* pekes det på at samfunnets

avhengighet av satellittbaserte tjenester både i sivil- og forsvarssektoren er betydelig og øker. I sikkerhetsfaglig råd er det videre pekt på utfordringen med mangelfull samordning av sikkerhet i rombaserte tjenester og at norsk romindustri er et attraktivt mål for trusselaktører.

Nærings- og fiskeridepartementet legger til grunn at norsk romvirksomhet skal forvaltes på en slik måte at nasjonale sikkerhetsinteresser ivaretas. Dette er et sentralt prinsipp som skal reflekteres i romloven. Begrepet nasjonale sikkerhetsinteresser skal forstås bredt og omfatter ivare-

tagelse av nasjonal suverenitet, territoriell integritet og demokratisk styreform samt andre overordnede sikkerhetspolitiske interesser. Dette vil omfatte de øverste statsorganers virksomhet, forsvar, sikkerhet og beredskap, forholdet til andre stater og internasjonale organisasjoner, økonomisk stabilitet og handlefrihet, og samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet. Denne forståelsen er i tråd med hvordan nasjonale sikkerhetsinteresser er definert i sikkerhetsloven.

6 Internasjonal regulering og rettstilstanden i andre land

6.1 Internasjonal regulering

Som i andre domener hvor stater handler, gjelder også de øvrige deler av folkeretten i verdensrommet. Et spesialisert regelverk for aktiviteter i verdensrommet ble utformet i romfartens tidlige år på 1960- og 1970-tallet. Historisk sett har gråsoner i regelverket ført til misforståelser, usikkerhet eller misbruk, særlig da det gjaldt kritiske kapasiteter for nasjonal- og samfunnsikkerhet. I kombinasjon med en økt aktivitet, flere aktører og nye aktiviteter forsterker dette sikkerhetsutfordringene i verdensrommet.

Prinsippene for alle lands romaktiviteter, som danner grunnlaget for en nasjonal lov, er at verdensrommet kan:

1. utforskes fritt,
2. anses som menneskehetens fellesarv,
3. ikke underlegges, og
4. kun brukes til fredelige formål.

Geopolitiske spenninger og utfordringer har vanskeliggjort en videreutvikling av regelverket for aktiviteter i verdensrommet. De siste årene har likevel flere aktører funnet et behov for mer omfattende regelverk, begrunnet i en felles interesse om å sikre en god håndtering av økt aktivitet. En ulykke eller alvorlig hendelse vil kunne medføre en forsøpling av sentrale baner i verdensrommet, noe som gjør dem ubrukelige i mange hundre år. Dette ville være katastrofalt for de fleste land. Det regulatoriske arbeidet internasjonalt går dermed inn i en viktig fase i årene som kommer.

Unilaterale fortolkninger knyttet til sentrale bestemmelser i romoverenskomstene gjennom politiske uttalelser eller strategidokumenter er en problemstilling som nå begynner å gjøre seg gjeldende på tvers av romområdet. Det er avgjørende å sikre konsensus om internasjonal regulering, og dermed unngå ensidige tolkninger.

Ulike prosesser i FN som omhandler verdensrommet har funnet sted de senere årene. Den økende sikkerhetspolitiske betydningen av verdensrommet reflekteres også her. Utgangspunktet for den folkerettslige reguleringen av adgan-

gen til å utnytte verdensrommet for militære formål følger av romtraktaten. De alminnelige folkerettslige reglene som gjelder bruk av militærmakt kommer også til anvendelse i verdensrommet, så langt det passer. Dette innebærer blant annet at FN-paktens regler og prinsipper gjelder, inkludert dens artikkel 51 om retten til selvforsvar.

Sikkerhetsspørsmål knyttet til rom diskuteres under møter i FNs generalforsamlings første komité (nedrustning og internasjonal sikkerhet) og Kommisjon for nedrustning (UNDC). Begge fora har et eget punkt på dagsorden som omhandler *Prevention of an Arms Race in Outer Space* (PAROS). I 2020 ble det vedtatt en resolusjon i første komité som iverksatte en mellomstatlig prosess for å redusere romtrusler gjennom regler, normer og prinsipper for ansvarlig adferd. Teknologier som vil være nødvendige for bærekraftig bruk av verdensrommet vil også kunne brukes for militære formål, f.eks. teknologi for fjerning av romsøppel som også kan anvendes i en konfliktsituasjon mot aktive satellitter. Denne flerbruksproblematikken gjør at en rekke stater mener at romsikkerhet må oppnås gjennom å sikre ansvarlig adferd i bruken av de kapabilitetene som finnes. Det er opprettet en arbeidsgruppe for prosessen som skal rapportere til FNs generalforsamling.

FNs romkomité (*Committee on the Peaceful Uses of Outer Space* (COPUOS)) er den sentrale arenaen for å sikre en videreutvikling av regelverket for verdensrommet, og rapporterer til FNs fjerde komité (spesielle politiske saker). Satellitter blir i økende grad anerkjent som kritisk samfunnsinfrastruktur, noe som fører til økt interesse for regulering av aktiviteter i verdensrommet. Dette er nok blant grunnene til at vi har sett en betydelig økning i antall medlemsland av COPUOS. I 2001 hadde COPUOS 64 medlemmer, og har nå 104 medlemmer. Norge ble medlem av COPUOS i 2017.

Det er ikke blitt utviklet nye, juridisk bindende multilaterale overenskomster på feltet siden slutten av 1970-tallet, men en rekke ikke-bindende instrumenter er vedtatt i form av prinsipper, erklæringer og resolusjoner. Mange av disse

dokumentene er fremforhandlet i COPUOS og anses som internasjonal konsensus på anbefalt praksis. Selv om de ikke er formelt bindende og derved gir stater en mulighet til å ha andre fortolkninger, er det naturlig å se hen til disse i forbindelse med dette lovforslaget.

De siste retningslinjene man oppnådde enighet om ble vedtatt i FN i 2019 og gjelder langsiktig bærekraft for romaktiviteter (*United Nations Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities*). De 21 retningslinjene er oppdelt under fire tematiske overskrifter: 1) Politikk og regulering, herunder viktigheten av nasjonale regulatoriske rammer, 2) sikkerhet knyttet til aktiviteter i verdensrommet, 3) internasjonalt samarbeid, kapasitetsbygging og bevissthet, samt 4) vitenskapelig og teknologisk forskning og utvikling. Med hensyn til behovet for et moderne rammeverk for regulering, finnes retningslinje A1, hvor det anbefales at stater bør vedta, revidere eller endre, om nødvendig, nasjonal regulering for aktiviteter i verdensrommet, slik at de er i tråd med deres forpliktelser knyttet til FN-overenskomstene. Aktivitetenes langsiktige bærekraft bør vurderes i denne sammenheng. Hensikten er å sikre effektiv bruk av relevante, allment aksepterte internasjonale normer, standarder og praksis. (UN A/AC.105/2018/CRP.20)

De siste årene har COPUOS satt flere nye temaer på agendaen, blant annet trafikkstyring i verdensrommet og romressursaktivitet. For sistnevnte er det opprettet en egen arbeidsgruppe, som i 2023 har grepet fatt i en rekke juridiske problemstillinger knyttet til utnyttelse av ressurser som finnes i verdensrommet.

Den internasjonale telekommunikasjonsunion (*International Telecommunication Union* (ITU)) behandler en rekke spørsmål knyttet til bruk av frekvenser i og fra verdensrommet. ITU har i tillegg en sentral rolle i koordinering mellom land og aktører som benytter frekvenser i forbindelse med romaktivitet. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) forvalter det nasjonale ansvaret for oppfølging og koordinering inn mot ITU, og er i tillegg tillatelses- og tilsynsmyndighet for denne typen aktiviteter i henhold til ekomloven.

6.1.1 FN-overenskomster

FNs generalforsamling vedtok 13. desember 1963 en retningsgivende erklæring med prinsipper som ble fulgt opp i de nedenfor nevnte overenskomstene (*Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and*

Use of Outer Space). I tillegg til å understreke at utforskning og utnyttelse av verdensrommet skal foregå på vegne av menneskeheten, berører erklæringen tillatelse og tilsyn, registrering, ansvar og redning. (UN A/RES/1962(XVIII))

Norge har tiltrådt fire av de fem FN-overenskomstene knyttet til aktiviteter i verdensrommet. Den første og viktigste av dem er traktat om prinsippene for statenes virksomhet ved utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer (*Outer Space Treaty*) av 27. januar 1967, ratifisert av Norge 6. juni 1969 (romtraktaten). Traktaten setter de overordnede folkerettslige rammene for utforskning og bruk av verdensrommet. Hovedtrekk i traktaten er følgende:

- Verdensrommet skal være et felles domene for hele menneskeheten, og skal uten noen form for diskriminering være fritt tilgjengelig for alle staters utforskning og bruk basert på likhet og samsvar med folkeretten, med fri adgang til alle deler av ethvert himmellegeme. Det skal videre være fritt tilgjengelig for vitenskapelige undersøkelser, og statene skal tilrettelegge og oppmuntre til internasjonalt samarbeid ved slike undersøkelser. (Artikkel I)
- Verdensrommet, innbefattet månen og andre himmellegemer, skal ikke være gjenstand for nasjonal tilegnelse ved suverenitetskrav, bruk eller okkupasjon, eller på annen måte. (Artikkel II)
- Månen og andre himmellegemer skal utelukkende brukes til fredelige formål. (Artikkel IV)
- En traktatpart er ansvarlig for nasjonale aktiviteter i verdensrommet, uavhengig om aktiviteten er utført av en statlig eller ikke-statlig aktør. Ikke-statlige aktiviteter skal være underlagt autorisasjon og kontinuerlig tilsyn av vedkommende stat. (Artikkel VI)
- Enhver traktatpart som skyter opp eller anskaffer oppskyting av en romgjenstand, eller som har territorium eller fasiliteter som benyttes for oppskyting av en romgjenstand, er internasjonalt erstatningspliktig for skade forårsaket av romgjenstanden. (Artikkel VII)
- En traktatpart som registrerer en romgjenstand i sitt register, skal ha jurisdiksjon og kontroll over romgjenstanden i verdensrommet. (Artikkel VIII)
- Traktatparter skal være ledet av prinsippet om samarbeid og gjensidig bistand, og aktiviteter skal utøves under tilbørlig hensyntagen til tilsvarende interesser hos alle øvrige stater som er traktatparter. (Artikkel IX)

Romtraktaten spesifiserer også at kjernefysiske våpen eller andre masseødeleggelsesvåpen ikke skal utplasseres i verdensrommet. (Artikkel IV)

Avtale om redning av romfarere, tilbakesending av romfarere og tilbakesending av gjenstander skutt ut i det ytre verdensrommet (*Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*) av 22. april 1968, ratifisert av Norge 20. mars 1970 (redningstraktaten), stiller krav om bistand til samt hjemsendelse og tilbakelevering av henholdsvis romfarere og romgjenstander. Selv om avtalen ikke er omfattet av dette lovforslaget, minnes det om at Norge er forpliktet til å bistå romfarere som har landet på norsk land- eller sjøterritorium som følge av ulykke, havari eller i forbindelse med en nødsituasjon.

Konvensjon om internasjonalt ansvar for skade forvoldt av romgjenstander (*Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*) av 29. mars 1972, ratifisert av Norge 3. mars 1995 (ansvarskonvensjonen), presiserer ansvarsprinsippet i romtraktaten og derved det folkerettslige erstatningsansvaret for Norge som oppskytingsstat. Konvensjonen inneholder relevante definisjoner for nasjonal lovgivning og fastsetter at:

- Oppskytingsstat er objektivt ansvarlig for skader på jorden og luftfartøy i luften. Skadelidte skal stilles i samme situasjon som om skaden ikke var skjedd. (Artikkel II)
- Oppskytingsstat er kun ansvarlig for andre skader i verdensrommet dersom dette skyldes feil eller forsømmelse hos den eller hos en fysisk eller juridisk person staten er ansvarlig for. (Artikkel III)
- To eller flere stater er solidarisk ansvarlige dersom de i fellesskap skyter opp en romgjenstand. Stater har innbyrdes regress. (Artikkel V)
- Oppskytingsstat kan fritas for ansvaret dersom skadelidte eller den erstatningssøkende staten selv bærer skyld i skaden, men bortfall av ansvaret kan ikke skje dersom skaden er oppstått som følge av handlinger fra oppskytingsstat som er i strid med folkeretten. (Artikkel VI)
- Oppskytingsstat er ikke ansvarlig for skader på egne statsborgere. (Artikkel VII (a))
- Oppskytingsstat er ikke ansvarlig for skader på utenlandske statsborgere mens de deltar i betjening av en romgjenstand, eller i tidsrommet de oppholder seg i umiddelbar nærhet av planlagt oppskyting eller landingsområde. (Artikkel VII (b))

- Krav om erstatning må fremmes innen ett år etter at skaden er skjedd eller identifisert av oppskytingsstat. (Artikkel X)

Norge er oppskytingsstat dersom vi skyter opp eller sørger for oppskytingen av en romgjenstand, eller om en romgjenstand skytes opp fra norsk territorium eller anlegg. Det kan også være flere enn én oppskytingsstat, ettersom alle stater som kvalifiserer under ett eller flere av kriteriene regnes som oppskytingsstat.

Konvensjon om registrering av gjenstander som er skutt ut i det ytre verdensrom (*Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space*) av 12. november 1974, ratifisert av Norge 3. mars 1995 (registreringskonvensjonen), stadfester forutsetningen i romtraktaten om at oppskytingsstat er forpliktet til å føre register over romgjenstander. Stater skal derfor:

- føre et nasjonalt register over romgjenstander sendt ut i kretsløp rundt jorden eller opp i verdensrommet (Artikkel II),
- oversende til FNs generalsekretær ved UNOOSA (*United Nations Office for Outer Space Affairs*) nærmere bestemte opplysninger om romgjenstanden og oppskytingen (Artikkel IV), og
- offentliggjøre disse opplysningene. (Artikkel III)

Følgende opplysninger skal føres i det nasjonale registeret og oversendes FNs generalsekretær (Artikkel IV):

- navn på oppskytingsstaten eller -statene,
- et hensiktsmessig kjennetegn på romgjenstanden eller dens registreringsnummer,
- dato og territorium for oppskytingen,
- grunnleggende baneparametre, herunder:
 - nodeperiode,
 - inklinasjon,
 - apogeum,
 - perigeum,
 - romgjenstandens generelle funksjon.

Terminologien som listes opp ovenfor blir i korthet nærmere definert i den aktuelle bestemmelsen i lovforslaget.

Avtale om staters aktiviteter på månen og andre himmellegemer (*Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies*) av 5. desember 1979 (måneavtalen), er ikke undertegnet av Norge og pr. i dag kun ratifisert eller tiltrådt av 17 stater. Saudi-Arabia trakk seg som avtalepart med virkning fra 5. januar 2024. Formålet med avtalen er at utnyttelse av

månen og andre himmellegemer skal foregå i tråd med FN-pakten og folkeretten. Prinsippene i avtalen er ikke omfattet av dette lovforslaget.

6.1.2 EU og regulering av romaktivitet

Norge har lenge deltatt i EUs romrelaterte aktiviteter. EUs forordning 2021/696 (romforordningen) etablerte det europeiske romprogrammet og EUs byrå for romprogrammet (EUSPA) i 2021. Kjerneoppgavene til EUSPA er å iverksette EUs romprogram, tilby pålitelige og sikre romrelaterte tjenester og maksimere den tilhørende samfunnsøkonomiske nytten. Romforordningen regulerer også satellittnavigasjonsprogrammene Galileo og EGNOS, jordobservasjonsprogrammet Copernicus, romovervåking (*Space Situational Awareness – SSA*) og GOVSATCOM, som sammen med EUs forordning 2023/588 om Secure Connectivity gjelder sikker satellittkommunikasjon for myndighetsformål. SSA-komponenten er et system for overvåking og sporing i verdensrommet, med delkomponenter for sporing av romgjenstander, romvær og nær-jord objekter.

Norge er tilknyttet EUs romprogram gjennom EØS-avtalen, med unntak av GOVSATCOM-komponenten og SSA-underkomponenten *Space Surveillance and Tracking* (SST). Romforordningen tillater ikke norsk deltakelse i SST. Norge deltar heller ikke i Secure Connectivity-programmet. Norsk deltakelse i GOVSATCOM og Secure Connectivity forutsetter innlemmelse av GOVSATCOM-komponenten i EUs romprogram og Secure Connectivity-forordningen i EØS-avtalens protokoll 31, samt inngåelse av en separat avtale. Det pågår i mai 2025 forhandlinger om norsk deltakelse i GOVSATCOM/Secure Connectivity.

Det følger av traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) artikkel 189(2) at EU ikke har kompetanse til å harmonisere medlemsstatenes lovgivning i romdomenet. Det finnes områder hvor medlemslandene ikke har utviklet nasjonal lovgivning, f.eks. knyttet til Space Traffic Management, og flere argumenterer for at EU skal ta en rolle her. Det er videre pågående diskusjoner om EU kan og bør være en større drivkraft innenfor koordinering eller harmonisering av nasjonale romlover.

I en resolusjon vedtatt av Europaparlamentet 6. oktober 2022 ble Europakommisjonen bedt om å fremme et forslag til lovgivning for Space Traffic Management innen 2024. I 2023 ble dette tatt inn i det videre arbeidet med en EU-romlov (*EU Space Act*), som Europakommisjonen flere ganger har fremhevet det er behov for. I takt med økningen

av ambisjonsnivået er tidslinjen forskjøvet. Det ligger nå an til at et utkast til EU-romlov kan foreligge i juni 2025. Det er ventet at de nye reguleringene vil omfatte sikkerhet (*safety*), motstandsdyktighet (*resilience*) og bærekraft (*sustainability*), og at de vil gjelde for hele det indre markedet. EUs romlov skal forhindre fragmentering og ulike konkurransevilkår i det indre markedet, og øke europeisk konkurransekraft i en global markedskonstekst.

6.1.3 Artemisavtalen

Norge undertegnet 15. mai 2025 den USA-ledede Artemisavtalen (*Artemis Accords*) som land nummer 55. Hensikten med avtalen er å etablere en felles visjon via prinsipper, retningslinjer og beste praksis for å styrke styringen med sivil utforskning av det ytre rom og fremme Artemisprogrammet (med mål om retur til månen og legge grunnlag for bemannet marsferd). Det er ikke et rettslig bindende instrument.

6.2 Rettstilstanden i andre land

6.2.1 Generelt om forholdene internasjonalt

Det er fortsatt relativt få som har vedtatt en egen nasjonal romlovgivning. Kun 21 europeiske land har nasjonal regulering av romaktiviteter. Dette er nok grunnet i at det er få, men et voksende antall land, som har ikke-statlige romaktiviteter under sin jurisdiksjon. Det raskt økende tilfanget av ikke-statlige romaktører er en viktig årsak til behovet for en ny romlov i Norge. Økningen i aktiviteter i verdensrommet har ført til at flere land de siste årene enten har vedtatt nye lover og regelverk, eller arbeider med å oppdatere eksisterende.

Gjennom forskjellige internasjonale prosjekter, deriblant Sofia-modellen fra *International Law Association* (ILA), er det blitt utarbeidet konkrete modeller for nasjonale bestemmelser. Sofia-modellen har gitt impulser til arbeidet i flere land, blant annet Danmark og Finland. I denne modellen fremheves følgende problemstillinger som bør omfattes i nasjonal lovgivning: 1) regler om autorisering, 2) tilsyn, 3) registrering, 4) ansvar og regress, 5) miljøkrav og 6) annen regulering. I utformingen av lover foreligger også problemstillinger knyttet til det som betegnes som *licence shopping*, noe som er godt kjent fra skipsfarten og som også gjør seg gjeldende på romområdet for å oppnå de rimeligste forretningsmessige løsninger

(gebyrer, forsikringskrav m.m.) for å utøve romaktiviteter.

I tillegg til Norge, er de 20 øvrige europeiske landene med regelverk knyttet til romaktiviteter pr. i dag Belgia, Danmark, Finland, Frankrike, Hellas, Italia, Liechtenstein, Luxemburg, Nederland, Polen, Portugal, Russland, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Tyskland, Ukraina og Østerrike. Imidlertid har ikke alle disse en romlov som fastsetter et omfattende tillatelsesregime for regulering av ikke-statlige romaktiviteter.

Belgia, Danmark, Finland, Nederland og Østerrike har et beskjedent omfang av nasjonale aktiviteter som må reguleres. Aktivitetene er først og fremst knyttet til småsatellittvirksomhet. Felles for disse landene er at lovene er strukturert som rammelover, altså er de overordnede policylinjer beskrevet i lovene. Mer spesifikke krav, ofte av mer teknisk art, er å finne i tilhørende forskrifter (*regulations*).

De fleste nasjonale romlover har mange likhetstrekk knyttet til krav om tillatelse, tilsyn, registrering, erstatning, forsikring og håndhevelse. Dette er i tråd med de faglige anbefalingene i Sofia-modellen. Videre er det likheter knyttet til lovenes saklige og geografiske virkeområder, ved at de regulerer oppskyting, retur og drift av romgjenstand og gjelder på eget territorium samt for egne selskapers og borgeres aktiviteter i utlandet. Landene har også regler for registrering, måten aktiviteten gjennomføres, erstatningsansvar og forsikringskrav. Likhetstrekkene kan sies å innbefatte forpliktelsene som de internasjonale overenskomstene har medført.

Når det gjelder erstatningsansvar er det forskjell mellom landene, også mellom de nordiske. Danmark har innført et objektivt ansvar for operatør, i Finland er staten det primære pliktsubjektet, mens Sverige inntil videre overlater disse problemstillingene til alminnelige erstatningsregler. Den svenske staten har hjemmel for regress der hvor det utbetales erstatning som følge av Sveriges folkerettslige forpliktelser.

Lovutvalget har primært forholdt seg til gjeldende regulering i de nordiske landene, til dels også Frankrike og New Zealand. Nedenfor følger en oversikt fra forskjellige land knyttet til noen av de grunnleggende aspektene ved nasjonale romlover, herunder definisjoner, virkeområder, tillatelser, militære aktiviteter, tilsyn, erstatning, forsikring, sanksjoner og forskrifter. En slik oversikt ble etterlyst i forbindelse med høringen og er ment som en skissering av hva de forskjellige land har rettet søkelyset mot i sine lover.

Det gjøres oppmerksom på at det foregår en betydelig utvikling internasjonalt, som fører til ny eller justert regulering, slik at det som fremgår om de forskjellige landene bør anses som *à jour* ultimo 2024. Fremmed valuta oppgis i norske kroner med vekslingskurs 2. mai 2025, eksempelvis 1 euro = 11,76 kroner.

6.2.2 Norden

Lovene i Danmark og Finland er i oppbygging og innhold mye i samsvar med forslaget til ny norsk romlov. Den svenske loven er eldre og anses mindre relevant, særlig fordi det pågår en prosess i Sverige for ny lov.

I Danmark reguleres romaktiviteter i lov av 11. mai 2016, *Lov om aktiviteter i det ydre rum*, den første danske loven på området. Den inneholder definisjoner på romaktivitet, romgjenstand, operatør, eier og oppskytingsstat. Verdensrommets begynnelse defineres til 100 km over havoverflaten. Formuleringen er ikke avgjørende for Danmarks syn på dansk luftroms utstrekning, men er ment å skape klarhet om aktiviteter som omfattes av loven. Aktiviteter det gjelder er «[o]psendelse af romgenstande til det ydre rum, drift, styring af og tilbagevenden af rumgenstande til jorden samt andre aktiviteter, som er væsentlige i forbindelse hermed».

Danmark utsteder en type tillatelse for å utøve romaktivitet, og en rekke vilkår må oppfylles. Ansvarlig departement kan gjøre unntak fra kravet om tillatelse og tilsyn for statlige eiere eller operatører. Forsvaret omfattes av unntaket med hensyn til utvikling, oppskyting og drift av militære satellitter. Lovens øvrige regler skal Forsvaret overholde, slik som registrering. Tilsynsmyndighet er *Uddannelses- og Forskningsstyrelsen*. Den som utøver romaktivitet er erstatningsansvarlig uten hensyn til skyld for skade på personer eller eiendom på jorden og luftfartøy under flyging, og i andre tilfeller vil operatøren være ansvarlig etter alminnelige erstatningsregler. Erstatningsansvaret til operatøren skal ikke overstige 450 mill. danske kroner (ca. 710 mill. kroner). Det er ingen plikt til forsikring, men tilsynsmyndigheten kan stille krav om dette. Brudd på lovens regler kan resultere i endring og tilbakekall av tillatelse.

Den danske stat skal opprette og føre et register over alle romgjenstander skutt opp i jordbane eller lengre ut hvor Danmark anses som oppskytingsstat. Tilhørende *bekendtgjørelse* (tilsvarende forskrift), som trådte i kraft samtidig med loven, gir nærmere regler om innhold i søknad,

vilkår for tillatelse, erstatningsrettslig ansvar og delegering til forvaltningsorgan.

I Finland ivaretas regulering av romaktiviteter i lov som trådte i kraft 23. januar 2018, *Lag om rymdverksamhet*. Loven er siden oppdatert, og den endrede versjonen trådte i kraft 1. februar 2023. Den inneholder definisjoner på romaktivitet, romgjenstand, virksomhetsutøver, satellittbasert fjernanalyse, fjernanalyseaktør og fjernanalysedata. Aktivitetene omfatter «utsändande av ett rymdföremål i rymden, opererande av ett rymdföremål och annat bestämmande inflytande över det i rymden samt ett rymdföremåls återbördande och återvändande till jorden». Hjemmelen gjelder for aktiviteter på finsk territorium og for alle finske personer som utøver romaktiviteter i utlandet, men omfatter ikke Forsvarets aktiviteter med hensyn til autorisering, forsikring, overføring, tilsyn eller inspeksjon. Etter oppdateringen i 2023 gjelder loven også fjernmåling fra satellitt, over en kapasitet som fastsatt av myndighetene, hvis kontrollen over aktiviteten utøves fra Finland.

Den finske loven har videre regler om ansvaret for tilsyn, og opplysningsplikt for operatøren. Ansvarlig myndighet er *Arbets- och näringsministeriet*, som er gitt hjemmel til å omgjøre tillatelser på nærmere vilkår og adgang til å undersøke anlegg. Erstatningsansvaret er begrenset til 60 mill. euro (ca. 705 mill. kroner). Operatøren plikter å ha forsikring, men det kan gjøres unntak fra kravet. Staten er i første omgang ansvarlig for skade som følge av romaktivitet, med unntak for skader på operatøren. Ved skade på bakken eller luftfartøy under flyging kan staten søke regress hos operatøren uten hensyn til skyld på operatørens side. Ved skade i verdensrommet må operatøren ha utvist skyld for at staten skal kunne kreve regress. Staten har plikt til å registrere romgjenstander skutt ut i jordbane eller lengre ut, og operatøren er forpliktet til å dele informasjon som angitt i loven. Tilhørende *förordning* (tilsvarende forskrift), som trådte i kraft samtidig med loven, gir blant annet nærmere regler om innholdet i søknader om tillatelse og operatørens plikter.

I Sverige reguleres romaktiviteter i lov av 18. november 1982, *Lag (1982:963) om rymdverksamhet*. Loven gjelder for romaktiviteter på svensk territorium og som utøves av svensk fysisk eller juridisk person i utlandet. Tillatelse kreves for å utøve romaktivitet. Aktiviteter inkluderer oppskyting av romgjenstand og styring eller annen påvirkning av romgjenstander i verdensrommet. Virkeområde er avgrenset mot oppskyting av sonderakter. Den inneholder ingen definisjoner.

Den svenske regjeringen gir tillatelse, men søknad behandles av *Rymdstyrelsen*, som har tilsynsansvaret. Tillatelse kan begrenses etter vurdering om hensiktsmessighet. Det er ingen erstatningsregler, og ansvar følger alminnelig svensk erstatningsrett. Heller ikke er det regler om forsikring. Tilhørende *förordning* dekker regler om type opplysninger som skal oppgis i registeret.

Sveriges *Rymdlagsutredning* presenterte 23. november 2021 et forslag til ny lov. Her finnes definisjoner på romaktivitet, romgjenstand og operatør. For romgjenstand foreslås «[e]tt föremål, bestående av nyttolast och sondraket eller bärraket inklusive delar av dessa, som ska sändas ut, sänds ut eller har sänts ut till en höjd som överstiger 100 kilometer över havsytans nivå». Det foreslås at loven skal gjelde romaktivitet utøvet fra svensk territorium samt utenfor territoriet fra fartøy registrert i Sverige eller av svensk statsborger eller juridisk person som hører hjemme i Sverige.

Det svenske lovforslaget legger opp til at aktiviteter skal utøves på en bærekraftig måte, romavfall minimeres, samt være i tråd med utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske interesser så vel som landets internasjonale forpliktelser. De skal også være i samsvar med eksportkontroll- og ITU-regelverk. *Rymdstyrelsen* foreslås som tilsynsmyndighet. Erstatningsansvaret er foreslått begrenset til svenske kroner 600 mill. (ca. 645 mill. kroner), med forsikringstak på samme nivå. Straffebestemmelsen i gjeldende lov overføres. Den svenske regjeringen har så langt ikke lagt frem et lovforslag for Riksdagen.

6.2.3 Land utenfor Norden

I Australia reguleres romaktiviteter i lov fra 2018, *Space Launches and Returns Act*. Loven er blitt karakterisert som en næringsvennlig regulering av romaktiviteter. Den inneholder en rekke definisjoner, inkludert romgjenstand, oppskyting og retur. Loven gjelder aktiviteter utført i landet eller av borgere i utlandet. I tillegg omfattes Forsvarets aktiviteter, med unntak av søknad om tillatelse. *Department of Industry, Science, Energy and Resources* behandler søknader, og aspekter som tas i betraktning er sikkerhet for mennesker og eiendom, miljø, helse, samt nasjonal sikkerhet, utenrikspolitikk og internasjonale forpliktelser. Overføring av eierskap og kontroll er tillatt.

Det kreves en *launch safety officer* oppnevnt av departementet for hvert skytefelt. Brudd på vilkår kan føre til bøter eller fengsel. I forsikringsreglene er kravet enten 100 mill. australske dollar (ca. 667 mill. kroner) for oppskyting og retur av

rakett under australsk tillatelse, eller et beløp som skal fastsettes gjennom risikovurdering av aktiviteten.

I Belgia reguleres romaktiviteter i lov av 17. september 2005, *Loi relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux*. Loven inneholder en rekke definisjoner, inkludert romgjenstand, operatør, effektiv kontroll, operasjon m.m. Vurderinger som gjøres i forbindelse med autorisering berører sikkerhet, miljø, best mulig bruk av verdensrommet, økonomiske og strategiske interesser samt internasjonale forpliktelser. Det er direkte regress mot operatøren.

For brudd på bestemmelsene kan det gis bøter opp til 25 000 euro (ca. 295 000 kroner) eller fengselsstraff. En *l'arrêté royal* (kongelig resolusjon) av 15. mai 2022 definerer kriterier for registrering av romgjenstander, overføring av registrering mellom Belgia og annen stat samt bærekraftig utnyttelse av romressurser i miljøkonsekvenserklæringer. *BELSPO Politique scientifique fédérale* er gitt ansvaret for gjennomføring av den føderale politikken relatert til verdensrommet.

I Canada blir romaktiviteter berørt i flere lover, bl.a. de som gjelder radiokommunikasjon (fjernmålingssystemer i verdensrommet), men særlig i lov av 10. mai 1990 *Canadian Space Agency Act*. Sistnevnte skal fremme utvikling av romaktiviteter samt koordinere og utvikle landets politikk og programmer. *Aeronautics Act* av 1985 gjelder «*any machine capable of deriving support in the atmosphere from reactions of the air, and includes a rocket*». Loven har en rekke bestemmelser om sikkerhet m.m., men det gjøres oppmerksom på at canadierne ikke har et eget regelverk for oppskytinger. *Transport Canada* er ansvarlig for regulering og tillatelser. Å legge til rette for mer innovasjon og verdiskaping skal tas med når Canada videreutvikler sitt regelverk.

Som oppskytingsstat for de institusjonelle europeiske rakettenes som skytes opp fra Guiana Space Center i søramerikanske Fransk Guyana, er Frankrikes lov av 3. juni 2008, *LOI no. 2008-518 relative aux opérations spatiales*, en viktig grunnsten i Europas tilgang til rommet. Loven gjelder for romaktiviteter på fransk territorium, og det som gjennomføres av franske personer i utlandet. Den omfatter enhver aktivitet som består i å skyte opp, eller forsøke å skyte opp en gjenstand ut i verdensrommet, eller i å utøve kontroll over en romgjenstand under oppholdet i verdensrommet, inkludert månen og andre himmellegemer, samt om nødvendig på retur til jorden. Det er ikke et generelt krav om tillatelse for å utøve romaktivite-

ter, men det gis en nærmere opplisting av type aktiviteter som krever tillatelse etter loven. Det er en egen tillatelsesprosess for oppskytinger og en annen for satellittoperasjoner i bane. Det er forenklet saksbehandling av søknader om oppskytinger i utlandet. Operatøren er objektivt ansvarlig for skade romgjenstanden forårsaker på bakken eller i luftrommet. For skade andre steder er operatørens erstatningsansvar betinget av skyld. Staten kan søke regress fra operatøren for statens folkerettslige erstatningsansvar, og operatøren har en forsikringsplikt.

Staten er forpliktet til å opprette og føre et register over romgjenstander. Den franske romfartsmyndigheten har utarbeidet et detaljert sett med forskrifter og retningslinjer. Tillatelser utstedes av Det franske finansdepartementet, mens romorganisasjonen *CNES Centre National d'Études Spatiales* i stor grad har fått delegert ansvaret for implementering og tilsyn med de tillatelser som er gitt.

I Italia vedtok ministerrådet 20. juni 2024 et lovutkast til *Camera dei Deputati* (parlamentet) med bestemmelser knyttet til det som kalles «romøkonomi», *Disposizioni in materia di economia dello spazio (disegno di legge)*. Det italienske romsenteret *ASI (Agenzia Spaziale Italiana)* foreslås som ansvarlig tilsyn. Brudd på kravet om tillatelse fra myndighetene kan ilegges bøter på mellom 20 000–50 000 euro (ca. 235 000–588 000 kroner) og 3–5 års fengsel. Det er videre et krav om at operatør skal skaffe forsikring eller andre økonomiske garantier på mellom 50–100 mill. euro (ca. 588–1 176 mill. kroner) som vil dekke hver ulykke, unntatt forskningsaktivitet eller innovative oppstartsbedrifter hvor minimumskravet vil være 20 mill. euro (ca. 235 mill. kroner). Parlamentets behandling av forslaget munnet ut i endringer om større ansvarlighet for operatører og mindre statlig inngripen.

I Luxemburg reguleres romaktiviteter i lov av 15. desember 2020, *Loi portant sur les activités spatiales*. Loven gjelder kun landets selskaper eller europeiske selskaper med kontor registrert i Luxemburg. En risikovurdering må vedlegges søknad om tillatelse. Tillatelser kan ikke overføres. Bøter eller fengselsstraff ilegges ved brudd på lovens bestemmelser.

I Nederland reguleres romaktiviteter i lov av 24. januar 2007, *Wet ruimtevaartactiviteiten*. Loven gjelder romaktiviteter, som defineres som oppskyting, operasjon eller påvirkning av romgjenstand. Dette omfatter aktiviteter i, eller fra Nederland, fra nederlandsk fartøy eller fly, ved nederlandsk borger eller juridisk person fra terri-

toriet til en stat som ikke er part til romtraktaten. Tillatelser baseres på vurderinger om sikkerhet til personer og eiendom, alminnelig orden, strategiske interesser, finansiell sikkerhet og internasjonale forpliktelser, og de som er gitt kan ikke overføres. Det kan ilegges forvaltningspålegg og bøter opp til 450 000 euro (ca. 5,3 mill. kroner). Registreringsansvaret ligger hos Det nederlandske finansdepartementet. Det er forsikringskrav på høyest tilgjengelig premie i markedet, og staten har rett til regress.

I New Zealand reguleres romaktiviteter i lov av 21. desember 2017, *Outer Space and High-altitude Activities Act No. 29*. Loven anses å gi en viss fleksibilitet i reguleringsomfang mens teknologien på området utvikles. Romaktivitet defineres som oppskyting, drift og retur av romgjenstand, samt anskaffelse av oppskyting av nyttelast. Det er flere typer tillatelser, hvor det skilles mellom ulike typer aktiviteter. Skiller finnes mellom tillatelse til å drifte oppskytingsanlegg, forestå oppskyting og oppskyting av nyttelast, med sonndring mellom aktivitet fra New Zealand og fra utlandet. Loven omfatter ikke forsvarsaktiviteter. Spørsmål om ansvar, forsikring og vilkår for tillatelse er overlatt til den enkelte tillatelse, og operatørens erstatningsansvar overfor skadelidt tredjepart reguleres enten av vilkår i tillatelsen eller av alminnelig erstatningsrettslige regler. Det er detaljerte regler for gjennomføring av tilsyn med overholdelse av lovens krav, i tillegg til regler for håndheving av brudd.

I Portugal reguleres romaktiviteter i dekretlov av 22. januar 2019, *Decreto-Lei de Estabelece o regime de acesso e exercicio de atividades espaciais*. Det er definisjoner for oppskytingsanlegg, romgjenstand, romaktivitet, operatør, m.m. *ANACOM Autoridade Espacial* er registrerings- og tilsynsmyndighet. Det er to typer tillatelser for operatøren, det som heter *unitary* for én oppskyting eller global for flere av samme type. Overføring av tillatelse skjer kun etter ny behandling hos myndigheten. Loven omfatter ikke forsvarsaktiviteter. Det kan ilegges bøter ved brudd på lovens bestemmelser opp til 45 000 euro (ca. 530 000 kroner). Planlagte romaktiviteter på Azorene reguleres av både dekretloven og et regionalt dekret.

I Storbritannia reguleres romaktiviteter i lov av 18. juli 1986 *Outer Space Act* og lov av 26. november 2018 *Space Industry Act*, førstnevnte for aktiviteter av britiske borgere og juridiske personer utenfor britisk territorium, sistnevnte for aktiviteter som finner sted i Storbritannia. Nasjonale aktiviteter anses utført av britiske statsborgere og statsborgere i oversjøiske territorier. *UK*

Civil Aviation Authority er tilsynsmyndighet. I vurdering av om tillatelse skal gis, vurderes sikkerheten til mennesker og eiendom, internasjonale forpliktelser, nasjonal sikkerhet og beskyttelse av miljøet. Bøter kan ilegges ved brudd på vilkår. Krav om forsikring, med en erstatningsbegrensning på 60 mill. britiske pund (ca. 827 mill. kroner) for satellitter, eller bestemt av forsikringsnivå satt som del av forsikringskravmodell under *Space Industry Act*.

I Tyskland reguleres romaktiviteter i lov av 28. november 2007, *Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten*. Loven omhandler distribusjon av høyopløselig jordobservasjonssatellitdata. Nasjonale aktiviteter anses å være utført av tyske borgere, juridiske personer under tysk lov eller utenlandske juridiske personer med hovedkontor i Tyskland, i tillegg til kontroll av aktiviteten fra tysk territorium og formidling av data fra tysk territorium. Tillatelse gis avhengig av søkerens pålitelighet, tekniske og organisatoriske tiltak for uautorisert involvering, nasjonal sikkerhet og utenrikspolitiske interesser samt «fredelig sameksistens» mellom nasjoner. *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* er tilsynsmyndighet. Det kan ilegges bøter opp til 500 000 euro (ca. 5,9 mill. kroner) eller fengselsstraff opptil fem år for brudd.

I september 2024 vedtok den tyske regjeringen noen såkalte grunnleggende *Eckpunkte* (nøkkelpunkter) som skal omfattes i en ny romlov. Den nye loven skal inneholde regler om konseksjonsplikt, tilsyn, registrering og statens mulighet for regress. Andre føringer er at den skal ta hensyn til interessene til oppstartsbedrifter, SMB-er, universiteter og forskningsinstitusjoner. Reguleringen skal være transparent og innebære lite byråkrati. Det føderale ministerium for økonomiske saker og beskyttelse av klima (*Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*) skal nå utarbeide et lovforslag basert på nevnte punkter.

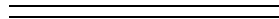
USAs banebrytende aktiviteter på romområdet i over 70 år har ført til et omfattende regelverk. Romaktiviteter reguleres i flere lover: i *U.S.C. (United States Code) Title 51 National and Commercial Space Programs*, *U.S.C. Title 47 Telecommunications, C.F.R. (Code of Federal Regulations) Title 14 Aeronautics and Space* og *C.F.R. Title 47 Telecommunications and others*. I forbindelse med vedtak om *Title 51* i 2010 fikk regelverket en ny struktur og en del tvetydighet ble løst. Lovverket skal oppmuntre, legge til rette og fremme kommersielle aktiviteter.

Avhengig av aktiviteten gis tillatelse, og tilsyn føres fra forskjellige myndigheter. De tre viktigste tilsynsmyndighetene er *Federal Aviation Authority (FAA)*, *Federal Communication Commission (FCC)* og *National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)*. *FAA* er tilsynsmyndighet og utsteder lisenser innenfor det som er regulert gjennom *Code of Federal Regulations Title 14 Aeronautics and Space* (romhavn, oppskyting og *payload review*). *FCC* er tilsynsmyndighet og utsteder lisenser innenfor det som er regulert gjennom *Code of Federal Regulations Title 47 Telecommunication* (frekvenser, romstasjoner og jordstasjoner). *NOAA* er tilsynsmyndighet og utsteder lisenser innenfor det som er regulert gjennom *National and Commercial Space Programs Act* (sensorsystemer), som hovedsakelig er knyttet til regulering av privateide jordobservasjonssatellitter. Det er flere krav for tillatelser, herunder sikkerheten til mennesker og eiendom, folkehelse, tiltak mot romsøppel, økonomisk og strategiske interesser, nasjonal sikkerhet og internasjonale forpliktelser. Aktuelle sanksjoner omfatter tilbakefall og sivilrettslig reaksjoner.

Det østerrikske *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie* har tillatelses- og registreringsansvaret. Krav om tillatelse er basert på offentlig orden, sikkerhet til mennesker og eiendom, nasjonal sikkerhet, internasjonale forpliktelser, utenrikspolitikk, redusert romsøppel og beskyttelse av miljøet. Det kan ilegges bøter opp til 100 000 euro (ca. 1 176 000 kroner), med minimum 20 000 euro (ca. 235 000 kroner) for aktivitet uten tillatelse. Maksimum forsikringskrav er 60 mill. euro (ca. 705 mill. kroner).

FAA Office of Commercial Space Transportation fører det nasjonale registeret. Det kreves forsikring eller bevis på evne til å kompensere ev. krav. For tredjepartsforsikring skal ikke beløpet overstige 500 mill. USD (ca. 5,2 mrd. kroner) for krav fra tredje parter, eller 100 mill. USD (ca. 1,0 mrd. kroner) for krav fra staten. Krav til beløp for tredjepartsforsikring spesifiseres normalt i tillatelser. De føderale myndigheter dekker det som overstiger dette opp imot 1,5 mrd. USD (ca. 15,5 mrd. kroner).

I Østerrike reguleres romaktiviteter i lov av 28. desember 2011, *Bundesgesetz über die Genehmigung von Weltraumaktivitäten und die Einrichtung eines Weltraumsregisters*. Loven ble vedtatt grunnet oppskyting av små satellitter utviklet ved østerrikske universiteter. Den gjelder aktiviteter på østerriksk territorium, om bord på skip eller fly registrert i landet og av statsborgere eller juridiske personer lokalisert i landet. Aktiviteter som omfattes er oppskyting, operasjon eller kontroll av romgjenstand, og drift av oppskytingsbaser.



7 Formål og virkeområde

7.1 Gjeldende rett

Loven fra 1969 inneholder ingen formålsparagraf eller definisjoner. Dens geografiske virkeområde gjelder oppskytinger i tre kategorier: 1) Fra norsk territorium, dvs. som også omfatter Svalbard, Jan Mayen og de norske bilandene, 2) fra norske fartøy og luftfartøy, og 3) for norske statsborgere eller juridiske personer fra områder som ikke er underlagt noe lands høyhetsrett. Ansvarlig departement (Industridepartementet) understreket den gang at loven var en gjennomføring av Norges forpliktelser knyttet til romtraktaten, og bemerket at

«(d)et synes etter traktaten uklart hvorvidt også norsk virksomhet utenfor riket av norske borgere eller institusjoner pliktes regulert. Departementet har funnet det naturlig å forstå traktaten derhen at pliktene i første rekke knytter seg til virksomhet fra norsk territorium, herunder også Svalbard, Jan Mayen, de norske biland samt det norske sjøterritorium og luftterritorium.» (Ot.prp. nr. 26 (1968–69) *Om lov om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet*, s. 2)

Det kan stilles betingelser for oppskytinger som faller inn under lovens virkeområde. I henhold til lovens § 2 kan det utarbeides regler om kontroll m.m., samt pålegg om sikkerhetstiltak og varsling. Lovens virkeområde avgrenses mot luftfartsloven, og det legges følgelig til grunn at rommet over norsk territorium vil være dekket av bestemmelsene enten i luftfartsloven eller romloven. Det følger av annen lovgivning ytterligere krav og plikter, jf. eksportkontrollloven, sikkerhetsloven og ekomloven.

7.2 Lovutvalgets forslag

7.2.1 Formål

Lovutvalget foreslo at loven ikke skal ha en formålsparagraf. Slike bestemmelser bør kun tas inn dersom de har en funksjon, noe lovutvalget var i tvil om var tilfellet her. For å definere sentrale

hensyn som loven skal fremme anses det som mest hensiktsmessig å redegjøre for dette i forarbeidene. Det påpekes at formålsparagrafer skal ha en pedagogisk funksjon, som trekker frem sentrale prinsipper loven er bygget på, deriblant aktuelle folkerettslige forpliktelser. Slike bestemmelser kan også ha en politisk funksjon, som formidler føringer til forvaltningen om bruk av loven, f.eks. det å være en ansvarlig myndighet og gi næringslivet forutsigbarhet.

Til tross for lovutvalgets syn om at det ikke foreligger tilstrekkelige grunner for at loven skal omfatte en formålsparagraf, skisseres likevel følgende forslag i lovutvalgets rapport: «Lovens formål er å sikre at romaktivitet bidrar til økonomisk vekst og sysselsetting på en bærekraftig og ansvarlig måte i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser.»

7.2.2 Saklig virkeområde

Loven skal sikre at romaktivitet med tilknytning til Norge skjer på forsvarlig vis og er i tråd med våre folkerettslige forpliktelser. Med forpliktelsene knyttet til systemer for tillatelser og tilsyn, kreves det en utvidelse av virkeområdet i forhold til gjeldende lov. Lovutvalgets forslag omfatter to ledd som dekker både saklig virkeområde og definisjon på romaktivitet.

Loven bør kun gjelde for romaktivitet i det som er begrepets egentlige forstand, og vil derfor ikke omfatte planlegging eller forberedelse. Lovutvalgets vurdering er at det først er ved oppskyting at romaktiviteter innebærer særlige utfordringer for lovgiver. Risikoen i forkant av dette anses som tilstrekkelig ivaretatt av øvrig regelverk.

Forslaget stiller krav både til oppskytingen og til nyttelasten, og håndheves overfor operatør som forestår oppskytingen. Det skal legges til rette for en fornuftig fordeling av ansvar mellom den som skyter opp og den som kontrollerer nyttelasten i verdensrommet. Drift og retur av romgjenstand omfattes, i tillegg til overførsel av kontroll av satellitt og kjøp av oppskyting av nyttelast.

Lovens regler anbefales gitt anvendelse for annen aktivitet når dette enten kreves for å regulere lignende risiko som ved oppskyting, eller med hensyn til en effektiv håndhevelse av lovens regler. Tilknytningskriteriet er av en slik karakter at hensynet til styring av den risiko aktiviteten innebærer eller håndheving av loven tilsier at aktiviteten omfattes. Utvidelsen skal sikre forvaltningen en mulighet til å håndheve lovens regler på et tilfredsstillende tidspunkt. Dette kan finne sted før gjenstanden befinner seg i verdensrommet. Det er ment å fange opp fremtidige reguleringsbehov som kan oppstå som følge av teknologisk utvikling.

Med et utvidet virkeområde er det behov for en overgangsbestemmelse. Denne vil sikre at operatører som allerede drifter satellitter når loven trer i kraft, gis tid til å forberede søknad om tillatelse. Punkt 14.3.1 omhandler departementets vurderinger av ikrafttredelse.

7.2.3 Geografisk virkeområde

I tillegg til å utforme et forslag basert på de folkerettslige føringene knyttet til statens ansvar for romaktivitet som utøves på eget territorium og av egne statsborgere og juridiske personer i utlandet, jf. romtraktaten artikkel VI, hadde lovutvalget et mål om å unngå overregulering av norske aktører, at utnyttelsen av verdensrommet skjer på en bærekraftig måte, og at det føres nøye og effektiv kontroll med hva som sendes ut i verdensrommet. Utvidelsen av det saklige virkeområdet til også å omfatte drift tilsier et utvidet geografisk virkeområde, slik at krav kan stilles til romgjenstanden og drift av den før oppskyting, også når dette skjer i utlandet. Med hensyn til sistnevnte vises det til at norsk lovgivning også bør ta høyde for at andre land ikke har tilstrekkelig strenge krav, eller ikke evner å håndheve sin egen lovgivning effektivt.

Lovutvalget mener at ny lov bør ha et geografisk virkeområde med samme krav som loven fra 1969. Utvalget foreslår at loven skal gjelde på «norsk territorium, Svalbard, Jan Mayen og bilandene». I tillegg foreslås at loven bør gjelde utenfor norsk territorium for aktivitet på norsk fartøy eller innretning, samt romaktivitet som foretas av norske statsborgere eller norske juridiske personer. Norge har en overordnet forpliktelse til å påse at norske statsborgere og juridiske personer overholder reglene i romtraktaten, også når aktiviteten foregår i utlandet. Dette tilsier at loven også bør gjelde i utlandet.

7.2.4 Definisjoner

Flere land har funnet det ønskelig med en rekke definisjoner i sine lover. Foreslåtte definisjoner begrenses til terminologi hvor det anses å foreligge et behov for klargjøring. Lovutvalget foreslår kun to definisjoner, «operatør» og «romgjenstand».

Det finnes ingen presis definisjon i folkeretten for operatør, men det er godt innarbeidet i annen norsk regulering. Betegnelsen foreslås brukt om lovens sentrale pliktsubjekt, dvs. den som må søke om tillatelse til å gjennomføre romaktiviteter. De øvrige paragrafer i loven regulerer i stor grad rettighetene og pliktene til operatøren.

Romgjenstand finnes i tilknytning til registrering og erstatningsansvar. Definisjonene i registreringskonvensjonen og ansvarskonvensjonen er likelydende. Dette foreslås eksplisitt definert av hensyn til klargjøring av lovens regler og sammenhengen til folkeretten.

Lovutvalget viser ellers til at det ikke finnes en internasjonalt akseptert definisjon av hvor verdensrommet starter. Det forventes ingen global avklaring om dette i nær fremtid, og anses ikke nødvendig at en slik grense inntas i loven.

7.3 Høringen

7.3.1 Formål

Fem av høringsinstansene ser behovet for en formålsparagraf, og ingen av de øvrige har innvendinger mot at en slik paragraf inntas i loven. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* ser gjerne en formålsparagraf og henviser til (da gjeldende) ekomlov og Danmarks romlov. *Miljødirektoratet* påpeker at lovens formål bør komme eksplisitt frem. En slik paragraf vil både være et nyttig verktøy og en retningslinje samt kunne brukes som tolkningsfaktor om forvaltningens utøvelse av skjønn. Videre stiller de seg positive til at miljøhensyn reflekteres i bestemmelsen. Bærekraft er sentralt, og det foreslås at miljøhensyn kommer enda tydeligere frem. Dette foreslås gjort ved tilføyelse av «miljøvennlig», alternativt vise til «hensyn til miljøet».

Både *Riksantikvaren*, *NIFRO* og *Space Norway* støtter at loven skal ha en formålsparagraf, og understreker at den vil både ha en pedagogisk og politisk funksjon. Dette vil sende et signal til næringen om at en lov med såpass brede fullmakter skal tolkes i tråd med formålet, samt at den gir veiledning til fortolkning av loven ved oppståtte

uklarheter i forbindelse med utøvelse av forvaltningens skjønn.

7.3.2 Saklig virkeområde

Forsvarsdepartementet understreker at lovens virkeområde er av sentral betydning for forsvarssektoren. Begrepet romaktivitet anses å omfatte Forsvarets oppskyting og operasjon av satellitter fra bakkenivå. At forslaget gjelder bakkestasjoner, frekvenser, raketter, satellitter, nyttelast på satellitter og virksomheter som utøver disse aktivitetene, er i utgangspunktet ikke problematisk for sektoren. Dette innebærer at Forsvarsdepartementet må få en mer sentral rolle enn det som følger av lovutvalgets forslag når det gjelder tillatelsen og hvem som skal gjennomføre tilsyn. De påpeker også at slik forslaget er utformet, ville også Forsvarets ballistiske våpensystemer omfattes. Etter deres syn har dette neppe vært hensikten, og det bør enten gjøres unntak for våpensystemer eller at Forsvarsdepartementet gis ansvar og myndighet for Forsvarets romaktivitet.

Andøya Space Center foreslår at lovutvalgets definisjon på romaktivitet flyttes til definisjonsparagrafen. De oppfatter at selv om eieren av en romgjenstand setter bort kontrollen til en tredjepart, vil denne fortsatt forstås som utøver av romaktivitet. Drift av romgjenstand foreslås tydeliggjort ved at registrert eierskap til romgjenstand anses som romaktivitet. For å oppnå effektiv drift trengs det tydelige rammer for hvilke tillatelser som kreves. Det er *Telenor Satellites* syn at selv om romgjenstandens eier setter bort kontrollen til en tredjepart vil denne fortsatt være utøver av romaktivitet, noe som bør tydeliggjøres. *Kongsberg Satellite Services* mener at forslaget favner vidt og reiser tolkningsspørsmål. Selv om lovutvalget understreker at dette ikke skal være intensjonen, kan forslaget om at romaktivitet også omfatter annen aktivitet med vesentlig tilknytning til oppskyting, drift og retur av romgjenstand isolert sett tolkes dit hen at bakkestasjonstjenester omfattes. Samme ledd fortolkes av *Andøya Space Center* til å omfatte kjøp av nyttelast. *NIFRO* foreslår at leddet strykes. Foreslått definisjon skaper usikkerhet om hvem som må søke om tillatelse og hvilke aktiviteter som kommer under lovens virkeområde. En mer konkret definisjon av romaktivitet etterlyses, eventuelt ved nærmere spesifisering av gjeldende aktiviteter. Utenlandske aktører som skyter opp nyttelast eller satellitter bør ha egen godkjennelsesprosess, og det foreslås at det ikke kreves norsk tillatelse for utenlandske aktører som skyter opp satellitter i Norge. *NIFRO*

foreslår videre at loven fastsetter at myndighetene kan anerkjenne tillatelser fra andre land. *Space Norway* mener at samtlige definisjoner bør samles i samme paragraf. Også de hefter seg ved formuleringen om annen aktivitet med vesentlig tilknytning, som betegnes som «skjønnsmessig sikkerhetsventil», og fører til uforutsigbarhet. Omfanget av drift av romgjenstand oppfattes slik at det ikke gjelder jordstasjonsvirksomhet og nedlasting av data fra satellitt.

7.3.3 Geografisk virkeområde

Justis- og beredskapsdepartementet viser til Svalbardtraktaten og dens betydning for norsk myndighetsutøvelse. Det gjøres oppmerksom på at forslaget fra lovutvalget kan skape tvil om at Svalbard, Jan Mayen og bilandene er en del av norsk territorium. *Utenriksdepartementet* påpeker også at ordlyden i paragrafen bør endres slik at det ikke kan oppstå tvil om hva som er norsk territorium. Lovforslaget oppfattes å gi et svært vidt virkeområde, men de har forstått lovutvalgets merknader slik at staten er ansvarlig både for aktivitet som skjer på eget territorium og det som er foretatt av egne borgere og juridiske personer i utlandet. Det understrekes at jurisdiksjon er territoriell etter folkeretten, og at det ikke er grunnlag for at en stat har jurisdiksjon over all aktivitet foretatt av egne statsborgere eller juridiske personer i utlandet. Det motsatte ville føre til uklarheter og manglende forutsigbarhet, hvor nordmenn og norske selskaper kan potensielt bli gjenstand for flere jurisdiksjoner. Det bør også vurderes om en nærmere presisering om når loven vil komme til anvendelse på aktiviteter i utlandet. *Space Norway* ser behov for en mer presis formulering i paragrafens første ledd.

7.3.4 Definisjoner

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til at «romgjenstand» forstås å omfatte enhver teknisk bestanddel av en jordstasjon (antenne, antenestylingssystemer, kabler, transceiverutstyr m.m.). Det bør vurderes å definere flere begreper for de gjenstander og innretninger som loven skal omfatte, samt avgrense begrepet romgjenstand.

Norsk Romsenter antar at nærmere definisjoner blir å finne i forskrifter, men lovutvalgets forslag oppfattes som vide. Mangel på definisjon av hvor verdensrommet begynner kan gi ulike utfordringer i lys av at det må forventes en økt trafikkering av det øvre luftrommet, deriblant med farkoster som pendler mellom luftrommet og ver-

densrommet. Loven bør sees i sammenheng med regulering for alle deler av luftrommet. Det er usikkerhet om formuleringen «retur av romgjenstand» i definisjonen av romaktivitet er dekkende. Ikke alle romgjenstander skal returnere til jorden, og det foreslås at retur kan suppleres eller erstattes med passivisering eller deaktivering.

NIFRO mener at alle definisjoner bør samles i samme paragraf. De foreslår en nærmere vurdering av «verdensrom», og ber om en konkretisering av «romaktivitet». En konkretisering kan eventuelt tydeliggjøres i forskrifter eller veiledning. En definisjon av hva som omfattes av «nyttelast» ville være gunstig, siden det ikke er vanlig å kreve tillatelse for instrumenter eller nyttelaster. Definisjon av sistnevnte bør ikke omfatte det som er en integrert del av andre romgjenstander. For å klargjøre hvem som har ansvaret for aktiviteten i forskjellige faser, foreslås å utvikle forskjellige tillatelser for ulike typer operatører. *Space Norway* foreslår en konkretisering av hva som menes med «verdensrom». Begrep som «norsk fartøy» og «norsk innretning» kan med fordel reflekteres i loven, henholdsvis luftfartøy registrert i norsk register over skip eller luftfartøy, og boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i Norge. *Telenor Satellite* finner uttrykket «del av romgjenstand» i definisjonen av romgjenstand uklart, og at det ikke gjelder eierandel i en romgjenstand som driftes av tredjepart.

7.4 Departementets vurderinger

7.4.1 Formål

Departementet slutter seg til det som kom frem i høringsuttalelsene om at loven bør inneholde en formålsparagraf. Det anses som hensiktsmessig at paragrafen gis en annen vektlegging enn det som ble foreslått av lovutvalget. Formålsparagrafer er forholdsvis vanlige i norske lover, eksempelvis havne- og farvannsloven, åndsverkloven og ekomloven. Sistnevntes § 1 lyder som følger:

«Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester med forsvarlig sikkerhet, legge til rette for bærekraftig konkurranse og effektiv bruk av samfunnets ressurser og stimulere til næringsutvikling og innovasjon. Loven skal også gi forsvarlig sikkerhet i datasentre.»

Av de nordiske landene er det så langt kun Danmark som har en formålsbestemmelse. Denne

understreker at den danske loven skal fastsette rammene for aktiviteter slik at de foregår på et regulert og sikkerhetsmessig grunnlag. Den svenske romlovsutredningen har foreslått en formålsbestemmelse som trekker frem at loven skal fremme romaktivitet for å styrke forskning, utvikling og næringens innovasjons- og konkurransekraft, samt dekke samfunnets behov for romrelatert kunnskap og teknologi. I tillegg skal loven sikre nasjonal sikkerhet og andre utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske interesser.

Flere av elementene fra de nevnte nordiske lovene er brukt i utformingen av denne bestemmelsen. Videre henvises til de diskusjoner som foregår i internasjonale fora om landenes ansvar for utvikling av romaktiviteter på vegne av menneskeheten. Dette er i tråd med det prinsipielt viktige arbeidet som har pågått i FN siden 1950-tallet.

Alle land som beskjeftiger seg med romaktiviteter har et ansvar utover det som fremgår i forpliktelsene som allerede finnes i de fem FN-overenskomster. Akademiske fagmiljøer har prøvd å beskrive dette kortfattet som *custodianship* eller *stewardship*. Dette er ikke et rettslig bindende krav, men heller prinsipper som vil kunne bidra til en fredelig og bærekraftig bruk av verdensrommet, i tråd med romtraktaten artikkel I m.fl.:

«Utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, skal skje til beste for alle land og i alle lands interesse, uten hensyn til landenes økonomiske og vitenskapelige utvikling, og skal være et felles domene for hele menneskeheten.»

I dette ligger en erkjennelse av at samtlige land bemyndiges et ansvar for menneskenes handlinger i verdensrommet. Dette skal skje på en rettfærdig og fredelig måte, slik at fremtidige generasjoner ikke skal måtte kjempe med kriser og konflikter knyttet til verdensrommet. Negativ påvirkning av verdensrommet skal begrenses så langt det lar seg gjøre. Det bør anses å være i tråd med Norges interesser, og vil i det lange løp styrke romnæringen, beskytte våre nasjonale interesser og bidra til etterlevelse av våre internasjonale forpliktelser.

Alt dette gir oss en tilleggskomponent som må vurderes i forbindelse med nasjonal regulering, nemlig et mål om å forvalte et ansvar utover nasjonale interesser og internasjonale forpliktelser. Utfordringen for lovgiver blir å utforme et nasjonalt regelverk hvor dette inngår. Det anses mest velegnet å gjøre dette gjennom formålsbestem-

melsen. Den nasjonale loven skal også være vårt bidrag til at verdenssamfunnet og verdensrommet fungerer harmonisk sammen for fremtidige generasjoner. Understreking av dette gjøres ved en språklig kobling opp mot det vi har forpliktet oss til internasjonalt, gjennom paragrafen om «fredelig utforskning», jf. romtraktatens forord: «Som erkjenner hele menneskehetens felles interesse i at det gjøres fremgang når det gjelder utforskningen og bruken av det ytre verdensrom for fredelige formål, [...]». Det påligger oss et ansvar for kommende generasjoner. Med gode, grunnleggende holdninger i utformingen av landets politikk skapes det fordeler som vil ha betydning for bredden av romrelatert virksomhet, fra utvikling av ny teknologi til å oppmuntre folk til å satse på vitenskapelige karrierer.

Lovutvalgets forslag har mye for seg, men det er ønskelig å fremheve utvikling, innovasjon og fredelig utforskning og utnyttelse av verdensrommet. Utvikling og innovasjon vil kunne bidra til økonomisk vekst og sysselsetting. Departementet er opptatt av at denne loven legger til rette for en styrking av norsk næringsliv som satser på aktivitet i verdensrommet. Aktivitetene skal foregå på en forsvarlig, sikker, bærekraftig og miljøvennlig måte. I forbindelse med departementets arbeid med lovforslaget ble det påpekt at bruken av ordet «miljøvennlig» kan være misvisende i denne sammenheng. Isteden er en omformulering blitt gjort slik at miljø og bærekraft er hensyntatt.

All romaktivitet, inkludert Forsvarets, skal utøves i henhold til folkeretten for opprettholdelse av internasjonal fred og fremme av internasjonalt samarbeid. Samtidig skal nasjonal sikkerhet ivaretas. Folkerettslige forpliktelser er hensyntatt i konkrete bestemmelser der det er relevant. Derimot er det ønskelig med en eksplisitt benevnelse av nasjonale sikkerhetsinteresser.

7.4.2 Saklig virkeområde

Det skal ikke herske tvil om hvilke aktiviteter som kommer inn under lovens saklige virkeområde. Denne paragrafen definerer hva loven gjelder og hvem som omfattes. Departementet har vurdert uttalelsene som kom frem i høringen, deriblant om mulig uklarhet om hvilke aktiviteter som omfattes, samt behovet for en nærmere spesifisering og tydelige rammer for hva som kreves av tillatelser for de ulike deler av aktiviteten. Departementet slutter seg til lovutvalgets definisjon av romaktivitet.

Denne lovproposisjon synliggjør potensialet som finnes i verdensrommet. Fordi omfanget om

femti år vanskelig lar seg forutse – dvs. hvilke type aktiviteter dette kan dreie seg om – må hensikten med en rammelov være at den bidrar til sikker drift og gir myndighetene en viss fleksibilitet i regulering av nye aktiviteter i årene fremover. Tilpasningsmuligheten det er snakk om når det gjelder nye fremtidige aktiviteter skal ikke oppfattes som en «skjønnsmessig sikkerhetsventil», slik det ble antydnet i høringen. Loven tar utgangspunkt i regulering av dagens aktuelle og planlagte aktiviteter, men åpner opp for at Kongen kan gi forskrift eller treffe enkeltvedtak med hensyn til hva som kommer under lovens saklige virkeområde. Hva som skal regnes som romaktivitet vil i de fleste tilfeller fastsettes i forskrift, men det er likevel ønskelig at det finnes mulighet til å treffe enkeltvedtak for grensetilfeller, dvs. tilknyttet en spesialisert virksomhet. Dette vil kunne gjelde for et bestemt eller et begrenset antall selskaper, og kan tenkes der hvor det er behov for en rask avklaring. Vedtaket vil eventuelt kunne tas inn i forskrift på et senere tidspunkt.

Romaktivitet slik det er definert i lovforslagets § 2 omfatter oppskyting av romgjenstander ut i verdensrommet, påvirkning eller drift av romgjenstander i verdensrommet, og annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette. Uttrykket verdensrommet sikter generelt til den delen av universet som ligger utenfor jordens atmosfære. Med dagens teknologi, og basert på etablert praksis synes det uproblematisk å skille mellom luftfart og romfart. Likevel kan den teknologiske utviklingen føre til at grensene mellom slike aktivitetstyper blir vanskeligere å trekke. Hva som i henhold til lovens definisjon utgjør oppskytinger av romgjenstander ut i verdensrommet, påvirkning eller drift av romgjenstander i verdensrommet, og annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette, vil ikke utelukkende være et spørsmål om avgrensning av det som foregår innenfor og utenfor jordatmosfæren. Særegenhetene og formålet ved aktiviteten i det konkrete tilfellet kan også være relevant. Sonderakter kan oppfattes som et grensetilfelle, men det understrekes at denne aktiviteten faller inn under dagens romlov og blir videreført i ny romlov. Alle aktiviteter med luftfartøy er regulert gjennom luftfartsloven. Også aktiviteter med andre innretninger enn luftfartøy som er ment å bevege seg gjennom luftrommet, kan reguleres gjennom luftfartsloven. Oppskyting av modellraketter faller inn under luftfartsloven.

Som allerede understreket begrenses loven til oppstrømsaktiviteter. Oppstrømsaktiviteter omfatter eksempelvis oppskyting av bæreraketter, romhavner, satellitter og bakkeutstyr. Romhavnaktivi-

teter vil videre ha grensesnitt mot sikkerhetskrav i lovverk under Justis- og beredskapsdepartementet. Det presiseres at lovforslaget ikke omfatter mottak av signaler fra en romgjenstand, etablering og drift av jordstasjon som formidler signaler direkte mellom satellitt og en tredjepart, eller observasjon av romgjenstand uten at det påvirkes eller manipuleres i noen forstand.

Den typiske situasjonen i Norge for oppskyting av romgjenstander som omfattes av forslaget § 2 er der hvor en rakett skytes opp med satellitter som skal gå i bane rundt jorden. Det er tre naturlige faser for satellitter: Oppskyting, drift og avslutning av oppdraget. Alle disse fasene kommer inn under virkeområdet, men behovet for regulering av disse kan være ulikt. Fremgangsmåten er at raketter skytes ut i verdensrommet i forskjellige grader opp fra bakken. Dette er likevel ikke den avgjørende forutsetningen for at aktiviteten faller inn under definisjonen her. Paragrafen omfatter enhver handling som fører gjenstander ut av jordens atmosfære, og det avgjørende for at en aktivitet faller inn under definisjonen er hensikten om å plassere en gjenstand i verdensrommet.

Drift av romgjenstand i verdensrommet betyr styring av romgjenstanden eller annen mulighet til å påvirke romgjenstanden i verdensrommet; dette omfatter dens posisjon og funksjoner. Kontrollen ligger enten hos operatøren eller andre som sørger for drift. Med flere involverte vil kravet gjelde for hver enkelt part.

Følgende aktiviteter med satellitter kommer inn under lovens saklige virkeområde: 1) satellitter som skytes opp fra Norge, 2) satellitter som skytes opp utenfor norsk territorium av norsk statsborger eller juridisk person, eller 3) drift av satellitter operert av norsk statsborger eller juridisk person. Det understrekes at luftfartsloven vil gjelde for en eventuell utenlandsk oppskyting gjennom norsk luftrom, mens romloven vil gjelde for en eventuell utenlandsk oppskyting fra norsk økonomisk sone ved fastsettelse i forskrift.

Det er flere typer romaktivitet der Norge i begrenset grad deltar, som potensielt kan falle under romlovens virkeområde i fremtiden. Noen eksempler på slike aktiviteter hvor norske aktører er involverte:

- Eksperimenter på den internasjonale romstasjonen (ISS). Dette dekkes av mellomstatlige avtaler og regelverk for bruk av utstyr og gjennomføring av eksperimenter.
- Deltagelse i oppdrag på andre himmellegemer. Dette har vært begrenset til komponenter eller teknologi som er del av en større romgjenstand.

- Romfarere og andre deltagere i romaktiviteter, jf. punkt 3.3
- Bakkeinfrastruktur hvor lasere benyttes til å forske på atmosfæren og verdensrommet.
- Aktivitet hvor oppskyting av rakett foregår fra luftfartøy under flyging, eller *air launch to orbit*. Vel å merke at så lenge luftfartøy skal ta av, eller lande på en lufthavn, må det oppfylle relevante sertifiseringsstandarder på luftfartsområdet og registreres som et luftfartøy.

Med et utvidet virkeområde er det naturlig med en overgangsbestemmelse, jf. lovforslagets § 29. Nærmere presiseringer vil komme i enkeltvedtak og forskrifter.

Departementet er enig med Forsvarsdepartementet i at det neppe har vært hensikten å foreslå at ballistiske våpensystemer skal omfattes av lovens virkeområde. Etter departementets syn bør lovens virkeområde avgrenses mot våpensystemer som passerer verdensrommet på vei mot målet, så lenge det ikke dreier seg om våpen eller våpensystemer som legger seg i bane. Det foreslås derfor en egen definisjon av «militær romaktivitet» i samsvar med denne forståelsen. Denne definisjonen er å finne i lovforslagets § 4 bokstav a. Anmodningen fra høringen av lovutvalgets rapport om en synliggjøring av Haag-kodeksen mot spredning av ballistiske missiler (*The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation* (HCoC)) i lovproposisjonen anses dekket i lovforslagets § 6 første ledd bokstav d.

Etter en nærmere vurdering er departementet kommet frem til at annen militær romaktivitet som utgangspunkt bør være omfattet av lovens virkeområde. Deler av Forsvarets virksomhet vil imidlertid ha særskilte skjermingsbehov, også utover de behov som gjør seg gjeldende for øvrige deler av forsvarssektoren. Tilgang på informasjon om sensitive operasjoner og kapasiteter vil kunne være begrenset til et fåtall mennesker, også internt i Forsvaret. For å ivareta disse skjermingsbehovene foreslås det at departementet som har ansvaret for militær romaktivitet i forskrift eller ved enkeltvedtak kan bestemme at deler av den militære romaktiviteten helt eller delvis skal være unntatt fra loven.

I utgangspunktet bør det gis forskrift om hvilke kategorier militær romaktivitet som helt eller delvis skal unntas fra loven. Samtidig kan det være tilfeller som vi ikke har oversikt over og som viser seg vanskelige av sikkerhetsårsaker å kunne regulere i forskrift. Det er derfor behov for en sikkerhetsventil i særlige tilfeller for å unngå en situasjon der gradert informasjon om militær romakti-

vitet blir kjent for uvedkommende. Departementet må derfor ha adgang for å treffe enkeltvedtak i slike tilfeller for at militær romaktivitet helt eller delvis kan unntas fra loven.

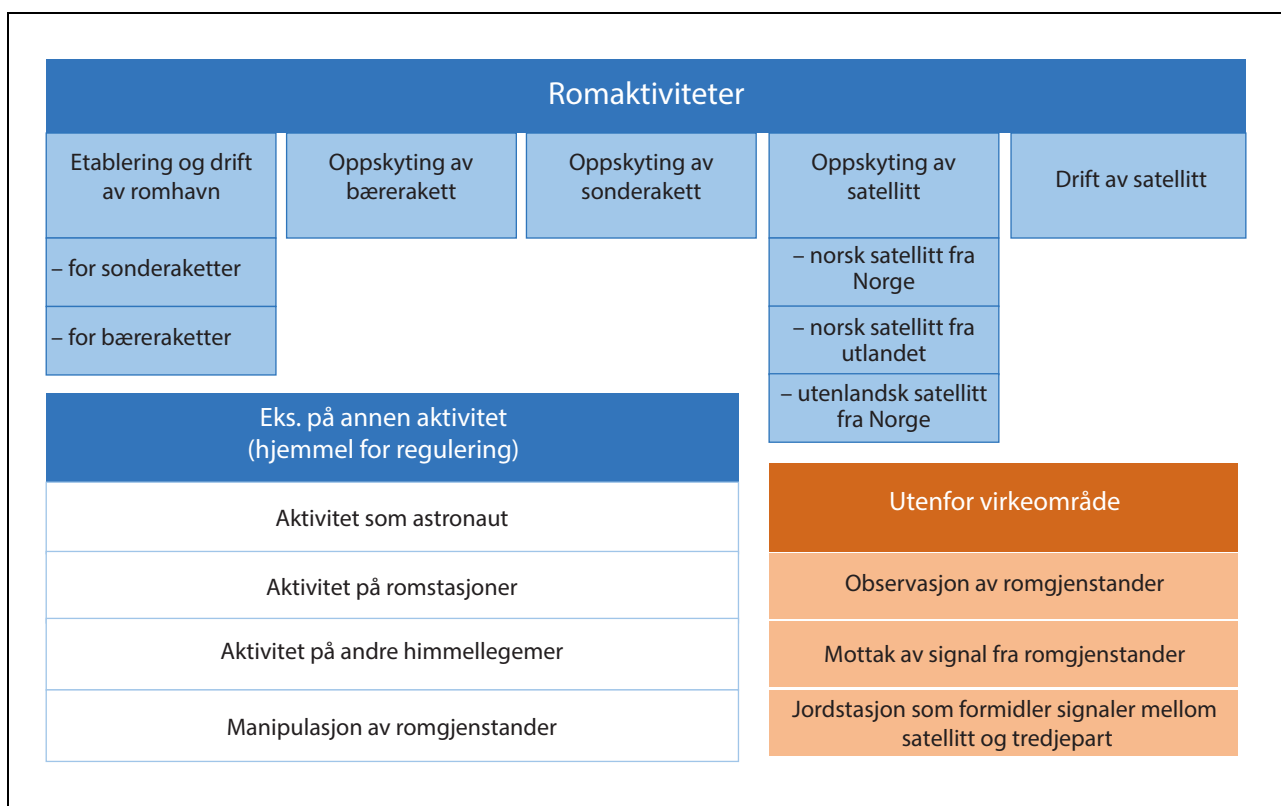
Ved ikrafttredelse av loven vil det følge av kongelig resolusjon at Forsvarsdepartementet gis ansvaret for militær romaktivitet. I tilfeller der unntaksadgangen brukes legges det opp til at det vil bli fastsatt egne bestemmelser for den militære romaktiviteten. Nærings- og fiskeridepartementet ser det videre som naturlig at departementet som har ansvaret for militær romaktivitet utpeker hvem som skal føre tilsyn med aktører som driver militær romaktivitet. En slik tilnærming vil også være i samsvar med hvordan sammenlignbare nasjoner har regulert militær romaktivitet. Forslaget åpner blant annet for å gjøre nødvendige tilpasninger når det gjelder tillatelse etter § 6, overdragelse av romgjenstand etter § 7, forpliktelsene i kapittel 4 etter § 14, registeret for romgjenstander etter § 9, tilsynsmyndighet etter § 19, tilsynsmyndighetens uhindrede adgang til å gjennomføre undersøkelser etter lovens § 20, og plikten til å utlevere opplysninger etter § 21 dersom dette vil gå på bekostning av særlige skjermingshensyn.

7.4.3 Geografisk virkeområde

Loven skal gis direkte anvendelse på Fastlands-Norge, Svalbard, Jan Mayen, Bouvetøya og de norske bilandene i Antarktis med tilhørende sjø- og luftterritorier.

Romaktiviteter er forbundet med en annen og høyere type risiko enn øvrige aktiviteter som foregår i luftrommet, slik som flytrafikk. Slike aktiviteter kan representere en betydelig risiko for alvorlig skade på mennesker, dyr, eiendom, miljø og en rekke andre interesser. Behovet for å regulere risikoen som aktivitet i verdensrommet representerer for land- og sjøområder, personer, virksomhet og andre interesser innenfor norsk jurisdiksjonsområde, er derfor tungtveiende for romloven.

Grensene for Norges luftterritorium i vertikalplanet er ikke legaldefinert og vil avgjøres av den posisjonen som staten til enhver tid gjør gjeldende innen de rammer folkeretten måtte sette. I norsk rett er det opp til Stortinget som lovgiver å sette virkeområdet for norsk retts vedkommende. Der lovgiver ikke har tallfestet yttergrensen for luftrommet, men kun fastsatt generelt at en lov gjelder i norsk luftrom, vil virkeområdet defineres ut



Figur 7.1 Beskrivelse av lovens saklige virkeområde

fra det norske regjeringer som utøvende myndighet, herunder også på det utenrikspolitiske området, legger til grunn som norsk jurisdiksjonsområde.

Stater har etter folkeretten en rett til å gjøre gjeldende suverenitet over luftrommet over eget territorium, herunder både landterritorium og territorialfarvann. Dette følger av artikkel 1 i Overenskomst om internasjonal sivil luftfart, undertegnet i Chicago 1944 (Chicago-konvensjonen), og er i tillegg etablert som gjeldende folkerettslig sedvane bindende for alle stater. Det er ingen etablert enighet mellom stater om en øvre grense for det området som stater kan underlegge sitt nasjonale luftrom. Dette er reflektert i staters praksis og rettsoppfatninger, blant annet slik de er kommet til uttrykk i internasjonale møter i FNs komite for fredelig utnyttelse av verdensrommet. Mange stater har tatt til orde for at ingen enhetlig grense kan identifiseres, og heller ikke behøver å identifiseres. Forslag om en enhetlig øvre grense for luftromssuverenitet på 100 eller 110 kilometer over havnivå har vært foreslått, men har ikke blitt akseptert eller kodifisert av stater som en gjeldende folkerettslig regel. Departementet er på dette punktet ikke enig i de uttalelsene som fremkommer på s. 46 av lovutvalgets rapport, hvor det antas at den maksimale utstrekningen av staters nasjonale luftrom i vertikalplanet må trekkes et sted mellom 80 km og 110 km over havoverflaten.

Traktat om prinsippene for statenes virksomhet ved utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer artikkel II setter et forbud mot å underlegge det ytre verdensrom nasjonal jurisdiksjon. Dette forbudet retter seg imidlertid ikke til områdene innenfor jordatmosfæren. Traktatens gjenstand og formål er regulering av aktivitet tilknyttet himmellegemer og det ytre verdensrom. Den engelske teksten av artikkel II bruker uttrykket «outer space», mens den franske teksten bruker uttrykket «l'espace extra-atmosphérique», og den russiske teksten viser til det som på norsk ville hete «kosmiske rom». Samlet understreker dette at konvensjonens forbud mot nasjonal tilegnelse sikter til området utenfor jordatmosfæren, og at denne reguleringen følgelig ikke har noen betydning for avklaring av jurisdiksjonsspørsmål innenfor jordatmosfæren.

Norges posisjon er at stater har adgang etter folkeretten til å gjøre gjeldende suverenitet og suverene rettigheter i områder høyere enn 110 km over havnivå. Dette nettopp fordi det ikke eksisterer en folkerettslig regel eller ensartet internasjonal praksis som fastsetter en slik

avgrensning i vertikalplanet som diskutert over. Departementet viser i denne sammenheng til Norges rettsoppfatning som innlevert til FNs komité for fredelig utnyttelse av verdensrommet (COPUOS) 6. Mai 2025 (dokumentreferanse A/AC.105/C.2/2025/CRP.21).

Teknologisk utvikling, og økt involvering av ikke-statlige aktører, herunder også aktører med sterke kapitalinteresser, er forventet å lede til en økning i menneskelig aktivitet i høyere høyder. Dette fører til endrede behov for statlig regulering, blant annet for å ivareta grunnleggende sikkerhetshensyn, respekt for territorielle grenser og andre beskyttelsesverdige interesser. Den nærmere avgrensningen av norsk luftrom vil således måtte forventes å kunne utvikles over tid i takt med praktiske situasjoner og problemstillinger som krever at staten tar konkret stilling til spørsmål om luftrommets vertikale utstrekning.

I lys av disse forhold, og utviklingen på feltet, er det etter departementets vurdering lite tjenlig på dette stadium å legaldefinere norsk luftterritoriums utstrekning i denne loven. Det anses heller ikke nødvendig å avvike fra vår etablerte praksis med at regulering av luftrommet og aktivitet i luftrommet skjer gjennom luftfartsloven, herunder regulering av bemannet og ubemannet luftfartøy, modellfly og ballonger. I forarbeidene til luftfartsloven omtales i tillegg drager, raketter og prosjektiler, og det gis adgang til også å regulere andre innretninger enn luftfartøy som opererer i luftrommet. De aktører som i forbindelse med regulert aktivitet er avhengig av en konkret avklaring av luftrommets utstrekning, vil kunne innhente slik informasjon i den ordinære kontakt som føres med tilsynsmyndigheten.

Staten må kunne sies å ha et særskilt ansvar både for aktiviteter som utføres innenfor eget territorium og som utføres av egne statsborgere og juridiske personer andre steder. Det relevante folkerettslige grunnlaget er romtraktatens artikkel VI, hvor

«[s]tater som er traktatparter skal være internasjonalt ansvarlige for sin nasjonale virksomhet i det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, enten slik virksomhet drives av statlige organer eller av ikke-statlige institusjoner og for at den nasjonale virksomhet gjennomføres i samsvar med bestemmelsene i denne traktat. De ikke-statlige institusjoners virksomhet i det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, skal være underlagt autorisasjon og kontinuerlig tilsyn av vedkommende stat.»

Det ville for øvrig ikke være i tråd med romtraktatens grunnleggende prinsipper dersom stater skulle ha anledning til å begrense sitt ansvar til kun eget territorium. Noen aktører ville da ha mulighet til å unngå kravet om tillatelser ved å utføre aktivitet i en stat som ikke er avtalepart.

For at Norge skal oppfylle lovens formål og de folkerettslige forpliktelsene, foreslås at et ledd i denne paragrafen dekker situasjoner hvor norske fysiske eller juridiske personer utøver romaktiviteter i utlandet. Loven vil derfor gjelde for en norsk statsborger eller juridisk person som anskaffer oppskyting av romgjenstand utenfor Norge, for eksempel oppskyting av en norsk satellitt fra utenlandsk romhavn. Departementet ser for seg ellers mulige forhold hvor det kan være aktuelt at lovens bestemmelser ikke skal gjelde. Det anses likevel som lite hensiktsmessig å liste opp en rekke scenarier hvor det finnes en manglende kobling mellom en fysisk eller juridisk person og Norge. Elementer i norske myndigheters vurderinger kan eksempelvis være dobbelt statsborgerskap, bopel i utlandet eller at oppskyting skjer fra et land som også har forpliktet seg til de fire romoverenskomstene. Det vesentlige her er at de folkerettslige kravene som Norge har bundet seg til blir fulgt i forbindelse med angjeldende aktivitet. Det henvises til lignende bestemmelser i Danmarks, Finlands og Østerrikes lover, så vel som forslaget i Sofia-modellen.

Departementet kan gi forskrift om anvendelse på utenlandsk fartøy eller innretning utenfor norsk territorium, for eksempel i forbindelse med en oppskyting fra utenlandsk flyttbar innretning i norsk økonomisk sone. Eventuelle slike bestemmelser vil ta hensyn til de begrensningene som følger av folkeretten. Likhetsstrekk med denne bestemmelsen finnes i øvrig nordisk regulering. Departementet legger vekt på de uttalelsene som fremkom i forbindelse med høringen, og har tatt hensyn til disse ved at ordlyden justeres slik at det ikke skapes tvil om hva som er norsk territorium.

Det at et område er underlagt norsk suverenitet gir Norge rett til å vurdere hvorvidt risikoen forbundet med en raketts passering gjennom luftrommet over dette området skal aksepteres. Dette betyr at ingen stat kan kreve å utnytte eller tillate utnyttelse av vårt lands territorium eller luftrommet over dette til en aktivitet som representerer en påregnelig og kvalifisert risiko for alvorlig skade. Andre stater eventuelle oppskytinger over norsk territorium vil kreve norske myndigheters godkjenning etter luftfartsloven.

Planlagt rakettnedfall i forbindelse med en oppskyting fra Norge, vil være regulert gjennom

oppskytingen. Planlagt rakettnedfall utenfor eget territorialfarvann og luftrom, varsles for å minimere potensielle skadevirkninger for fly- og skipstrafikk. I tilfeller som berører norske områder skjer varslingen gjennom Luftfartstilsynets NOTAM og Kystverkets NOTMAR. Det finnes ingen bredt aksepterte *space management rules* som kan gi tilfredsstillende rettleiding. Det er heller ikke en bestemt internasjonal organisasjon som kan bidra med egnede kjøreregler. Internasjonal romrett berører ikke dette, og følgelig må løsninger finnes gjennom nasjonal regulering og kontroll, så vel som gjennom inngåelse av separate avtaler mellom berørte stater.

7.4.4 Definisjoner

På et såpass teknisk krevende fagområde er behovet betydelig for utvetydig bruk av terminologi. Antallet definisjoner i lovforslaget foreslås å være begrenset siden mange av begrepene allerede er godt innarbeidet internasjonalt eller er å finne i annen norsk lovgivning. Det må derfor foretas en hensiktsmessighetsvurdering omkring hva myndighetene ser seg best tjent med.

Departementet har som mål at det skal være så klart som mulig hva som omfattes av de sentrale uttrykkene i loven, og går derfor inn for lovutvalgets forslag om at «operatør» og «romgjenstand» defineres. Det anses hverken ønskelig eller nødvendig med en lang rekke definisjoner slik man ser i andre land, jf. romlovene i Australia og Belgia som er omtalt i punkt 6.2.3.

Forslaget fra høringen om å flytte begrepet «romaktivitet» fra saklig virkeområde til definisjonsparagrafen tas ikke til følge. Etter nærmere vurdering anses dette lovteknisk å passe best i paragrafen om saklige virkeområde. Med hensyn til det innholdsmessige er departementet enig med lovutvalget om at romaktivitet gjelder oppskyting til verdensrommet, drift av romhavn og romgjenstand, påvirkning av romgjenstand, retur til jorden, med tilføyelsen om annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette.

I departementsdialogen som har funnet sted i etterkant av høringen har Forsvarsdepartementet understreket behovet for en definisjon om militær romaktivitet. Departementet foreslår at militær romaktivitet både omfatter de aktivitetene som utøves av forsvarssektoren selv, og andre virksomheters aktivitet for, eller på vegne av forsvarssektoren. Videre foreslås at lovens definisjon av militær romaktivitet også dekker alliert romaktivitet i Norge. Alliert militær romaktivitet som skal foregå fra norsk territorium vil ha samme skjer-

mingsbehov som Forsvaret. Det vil derfor være hensiktsmessig at alliert militær romaktivitet i Norge reguleres på samme måten som forsvarssektorens romaktiviteter. En slik regulering vil også bidra til forutsigbarhet for allierte som ønsker å utøve romaktivitet fra Norge og dermed legge til rette for økt alliert militært romsamarbeid. Regjeringen ønsker et økt romsamarbeid med nære allierte fordi dette vil understøtte og komplementere NATO-samarbeidet, og dermed bidra til økt samlet alliert forsvarsevne.

Definisjonen av romgjenstand gjenspeiler ansvarskonvensjonen artikkel I (d) og registreringskonvensjonen artikkel I (b): «'romgjenstand' [omfatter] bestanddelene til en romgjenstand samt dens bærerakett og deler av denne, [...]» Begrepet «gjenstand» og ikke «objekt» er brukt, og er en videreføring fra 1969-loven. I forbindelse med departementsforeleggelsen ble det påpekt at forslaget er en vid definisjon, som bl.a. kan omfatte alle typer verktøy o.l., likeledes kjøretøy, som brukes i forbindelse med romaktivitet. En snevrere definisjon var ønskelig. For at det ikke

stilles spørsmål omkring omfang, foreslår departementet at dette skal gjelde for gjenstander eller bestanddel som skytes opp i verdensrommet.

Som pliktsubjekt er begrepet «operatør» innarbeidet i norsk forvaltning. Det foreslås kun en mindre språklig justering av lovutvalgets definisjon.

Etter høringsrunden er det departementets syn at det ikke foreligger behov for å definere flere faguttrykk i denne paragrafen. En dekkende definisjon på romsøppel er å finne i pliktkapittelet, jf. lovforslagets § 11 første ledd bokstav b.

Departementet henviser til den alminnelige forståelsen av termene «norsk fartøy» og «norsk innretning», som foreslås brukt i loven. Et «norsk fartøy» vil være et skip eller luftfartøy registrert i norsk register over skip eller luftfartøy. Det samme gjelder for «norsk innretning», som vil omfatte norske installasjoner, anlegg eller andre flyttbare innretninger. Departementets vurderinger knyttet til paragrafen om overdragelse anses som tilstrekkelig forklarende.

8 Tillatelse og overdragelser

8.1 Gjeldende rett

1969-loven var en direkte konsekvens av at Norge ratifiserte romtraktaten bare noen få dager før loven ble vedtatt. Departementet uttalte i forarbeidene hvilke folkerettslige forpliktelser traktaten pålegger Norge:

«Industridepartementet er kommet til at det ikke behøves noen omfattende lov for å dekke de hensyn som ifølge traktaten må tas ved oppskyting av gjenstander ut i verdensrommet. Det bør være tilstrekkelig med en lov, som fastsetter at det må foreligge en tillatelse fra vedkommende myndighet før oppskytinger får finne sted, og at det kan stilles betingelser for en slik tillatelse.»

Søker har ikke noe krav på tillatelse. I lovens § 1 første ledd har departementet kompetanse til å gi tillatelser for aktiviteter som faller inn under dens virkeområde. Det angis ingen nærmere krav eller vilkår for å få tillatelse. Tildeling av tillatelser er blitt tolket dit hen at det ligger i forvaltningens frie skjønn. Dette forsterkes av § 1 annet ledd, som gir departementet mulighet til å knytte vilkår til tillatelsen. Lovhjemmel til å fastsette tyngende vilkår er en kompetanse som normalt følger med dersom valget om å gi tillatelse er overlatt til forvaltningens skjønn.

Departementet gis vid adgang til å stille betingelser i forbindelse med en tillatelse. Det er likevel ikke ubegrenset skjønnsfrihet knyttet til søknader eller vilkår for tillatelser. Vurdering av søknader og fastsettelse av vilkår begrenses av alminnelige forvaltningsrettslige regler. Vektlegging av utenforliggende hensyn og avgjørelser som er vilkårlige, grovt urimelig eller innebærer usaklig forskjellsbehandling er ikke mulig, jf. den ulovfestede vilkårs læren.

8.2 Lovutvalgets forslag

8.2.1 Krav om tillatelse

Utgangspunktet til lovutvalget er Norges folkerettslige forpliktelse til å videreføre og utvide kravet om tillatelse for romaktivitet. Alternativer til å bruke krav om tillatelse som virkemiddel for å nå lovens mål er ikke blitt vurdert. Ambisjonen har vært å balansere flere hensyn, herunder fleksibilitet til å regulere og skape tilstrekkelig forutsigbarhet. Forslaget er ment å gi myndighetene et visst skjønnsrom ved behandling av søknader, siden romaktiviteter er risikofylte og krever avveining av en rekke hensyn.

For at loven skal fungere på en god måte skal myndighetene ha mulighet til å stille krav som til enhver tid er hensiktsmessige og nødvendige. Det anses likevel ikke mulig å gi en uttømmende angivelse av vilkår som skal være oppfylt for å kunne gi tillatelse. Hensynet til forutsigbarhet for søkeren på søknadstidspunktet foreslås tillagt begrenset vekt. Som tilfellet er med gjeldende lov, foreslår lovutvalget at søker ikke skal ha krav på å bli gitt tillatelse. Forvaltningen skal ha mulighet til å avslå søknader i tilfeller hvor lovens vilkår er oppfylt.

Lovutvalget foreslår kun én type tillatelse. Myndighetene kan utvikle et såkalt finmasket system i forskrift, når vilkår for tillatelser standardiseres. Dette vil sikre fleksibilitet, og er en fremgangsmåte brukt ved regulering av næringer i endring, som f.eks. havbruk.

8.2.2 Vilkår for tillatelse

Lovutvalget hadde som mål å utforme en lettfattelig paragraf. Forslaget omfatter vurdering og styring av risiko, utredning av miljøkonsekvenser og plan for avslutning av aktiviteten. Nærmere regler om dokumentasjon foreslås lagt i forskrift.

Operatøren skal ha nødvendig fagkompetanse som kreves for å gjennomføre aktiviteten i tråd med søknaden og i henhold til loven. Kompetansekrevet kobles sammen med evnen til å utøve romaktivitet på en forsvarlig måte. Operatøren må

også kunne vise tilstrekkelig økonomiske ressurser for gjennomføringen.

Lovutvalget vurderer om loven også bør vise til regler om eksportkontroll eller annet relevant regelverk. Det sentrale ved å gjøre overholdelse av annet regelverk til vilkår for en tillatelse er at brudd på dette vil kunne få konsekvenser for tillatelsen. Med hensyn til overholdelse av eller brudd på annet regelverk, vises særlig til betydningen av kommunikasjon med romgjenstander. Siden ansvaret for å melde inn satellittnettverk til ITU ligger under Nkom, foreslås at overholdelse av ITUs regler nevnes i loven.

Videre foreslås et krav om overholdelse av eksportkontrollregelverket i tillatelsesvilkårene. Dette er avgjørende for å sikre kontroll med eksport av materiell underlagt dette regelverket, også når eksport skjer i form av oppskyting til verdensrommet. Koblingen vil også være et virkemiddel for gjennomføring av romtraktatens forpliktelse om å ikke plassere atom- eller masseødeleggelsesvåpen i verdensrommet. Norske strategiske prioriteringer har også betydning for om en tillatelse skal gis, og den foreslås ikke gitt dersom aktiviteten er i strid med Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser.

Forslaget omfatter ikke et krav om dokumentasjon av eierforhold som vilkår for å få tillatelse. Begrunnelsen er at rene dokumentasjonskrav som ikke relaterer seg til konkrete vilkår for å få tillatelse ikke bør tas inn i loven. Dette betyr likevel ikke at dokumentasjon av eierskap er uviktig, eksempelvis for å vurdere om aktiviteten er forenlig med norske utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser.

8.2.3 Overdragelse

Behov for overdragelse av tillatelser til å utøve romaktivitet vil forekomme. Kontroll med hvem som har fått tillatelse er nødvendig for å sikre at lovens krav til gjennomføring av romaktivitet kan overholdes også etter overdragelsen. Forslaget er i tråd med samtykkekravet i sammenlignbare tillatelsesregimer. Begrunnelsen er myndighetenes legitime interesse gjennom tillatelsen til å kunne kontrollere romaktiviteten.

Det ville være et negativt signal og kunne føre til uakseptable situasjoner dersom myndighetene mangler kontroll og tillater overdragelse uten samtykke. Når loven innfører krav om tillatelse, er det naturlig at samtykkekravet gjelder eventuell overføring. Lovutvalget foreslår at lovens samtykkekrav knyttes til tillatelsen, og at kravet begrenses til dens overdragelse. Et grunnvilkår for over-

dragelse vil da være at vilkårene for tillatelse til romaktivitet fortsatt er oppfylt. Dette vil sikre tilstrekkelig kontroll og unngå uklare grensedragninger.

Myndighetene vil ha betydelig rom for skjønnsvurdering av om vilkårene for tillatelse er oppfylte. Samtykke vil ikke kun bero på en vurdering av om lovens vilkår er oppfylt, men forutsetter at myndighetene foretar en konkret vurdering av den enkelte overdragelse for å sikre tilstrekkelig kontroll med operatører.

8.2.4 Overdragelse til utlandet

Lovutvalget foreslår at loven inneholder en egen paragraf om at krav om avtale om Norges folkerettslige ansvar kan være et vilkår for å overdra romgjenstanden til utenlandske interesser. Det henvises til at andre nordiske lover gir myndighetene hjemmel til å kreve avtale med hjemstaten til erverver av romaktivitet eller romgjenstand i forbindelse med slik overdragelse. Mange land vurderer at et mulig erstatningsansvar bare er rimelig i den utstrekning gjenstanden har tilstrekkelig tilknytning til eget land. Forslaget om en kanbestemmelse plasserer loven på linje med andre lands regulering, og at krav om en avtale kan være et mulig vilkår.

8.2.5 Søknadsgebyr

Lovutvalget foreslår en hjemmel for gebyrer for departementets utgifter i forbindelse med den enkelte søknad, men også at operatøren dekker administrative kostnader, lønnsutgifter og eventuelle andre kostnader. Sistnevnte kan eksempelvis omfatte eksterne rådgivere. Innretning av søknadsgebyr vil være opp til departementet, men må stå i et rimelig forhold til søknaden. I en innledende fase vil det ikke være aktuelt å kreve samtlige kostnader dersom antall søknader er lavt. Det foreslås også at bestemmelsen fastsetter at gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Regler om gebyr og innkreving kan gis i forskrift.

8.3 Høringen

8.3.1 Krav om tillatelse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet bemerker at det kun fremgår implisitt i lovutvalgets forslag til kapittel 2 at en operatør skal søke om tillatelse for å utøve romaktivitet, og foreslår en mer aktiv formulering i begynnelsen av kapitte-

let som viser til søknadsprosessen. Videre skriver de at Nkom

«forvalter allerede et tillatelsesregime som er knyttet til romvirksomhetens behov for å anvende radiofrekvenser. Dette er basert på henholdsvis regler i ekomloven, i satellittinnmeldingsforskrifta og i de såkalte jordstasjonsforskriftene for Svalbard og Antarktis. Dette omfatter tillatelser for sending fra jordstasjoner, bruksløyve for aktører som vil anvende frekvensressurser for satellitter i tråd med satellittinnmeldinger til Den internasjonale teleunionen (ITU) samt i hovedsak romrelatert frekvensbruk til forskningsformål som er knyttet til andre anvendelser enn satellittsystemer. Det er viktig å ha dette klart for seg ved utforming av bestemmelser, slik at tillatelsesregimet i en ny romlov blir korrekt avgrenset i forhold til regimet på ekomlovens virkeområde. Det bør også tas inn merknader til relevant bestemmelse i ny romlov som omtaler forholdet til tillatelsesregimet i ekomloven med underliggende forskrifter [...]»

Riksantikvaren forutsetter at romaktivitet i nærheten av verdifulle kulturminner og kulturmiljøer kan reguleres og forbyes gjennom strenge søknadsprosesser. *LO* understreker at informasjon om eierforhold er meget viktig for å vurdere helheten til søkeren og oppfyllelsen av vanlige krav til transparens. Nettopp transparens er nødvendig for en demokratisk saksbehandling, og for å verifisere at søkeren tilfredsstiller retningslinjer for beskatning av virksomheten. Selv om lovutvalget mener det er tilstrekkelig at informasjon om eierforhold eventuelt tas inn i forskrift, bør det fremgå i loven at søker skal opplyse om dette.

Andøya Space Center mener at det ikke bør etableres krav om at departementet skal gi tillatelser til alle operatører, men tilstrekkelig at det gis til LSO (*launch site operator*) og LSP (*launch service provider*). Krav overfor satellitteier forutsettes regulert i forskrift ved at LSO og LSP forsikrer seg om at satellitter ikke er i strid med norsk sikkerhetspolitikk eller Norges internasjonale forpliktelse, som ikke-spredningsavtalen (*Missile Technology Control Regime* (MTCR)). For å oppnå forutsigbarhet mener også *NIFRO* at det må skilles mellom de forskjellige aktivitetene. Krav og rettigheter kan spesifiseres videre i forskrifter og tillatelser, og det bør legges til rette for at det gis tillatelser som dekker flere aktiviteter. Grunnet begrensede oppskytingsvinduer understrekes betydningen av klare tidslinjer for søknader og

lengden på behandlingstid. Utarbeidelse av en veileder om søknadsprosesser vil være gunstig. Det vises ellers til britenes dialogordning før søknad sendes inn, og Portugals prekvalifiseringsprosess hvor én enkelt tillatelse gir operatør mulighet til å gjennomføre en rekke aktiviteter av lik natur. *Space Norway* forstår at kravet om tillatelse er en videreføring av gjeldende ordning, men det trengs avklaring om tillatelseskravet gjelder for operatør, satellitt eller konstellasjon. Én tillatelse som dekker operatørens samlede romaktivitet anses tilstrekkelig.

8.3.2 Vilkår for tillatelse

Utenriksdepartementet fremhever at loven må fastslå at romaktivitet ikke skal være i strid med Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser. *Forsvarsdepartementet* mener det bør tas inn et vilkår som ivaretar våre nasjonale sikkerhetsinteresser når det gis tillatelse. Det er helt sentralt at aktører som har tilknytning til fremmede stater Norge ikke har et sikkerhetssamarbeid med, kan nektes tillatelse til å utøve romaktiviteter. Som vilkår i bestemmelsen foreslås tatt inn at tillatelse ikke kan gis dersom det innebærer en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Dette bør suppleres med en dokumentasjonsplikt av hvem som er daglig leder, styresammensetning og eierkonstellasjon hos aktøren. Hva som er saksbehandlingstiden for en søknad om romaktivitet, bør også fremgå. *Justis- og beredskapsdepartementet* uttaler at flere av paragrafene lovutvalget foreslår om operatørens plikter synes å overlape med kravene som skal fastsettes i vilkår for tillatelse i dette kapittelet.

NSM anbefaler at det stilles krav til at romaktiviteten gjennomføres med et tilstrekkelig sikkerhetsnivå, og at operatøren plikter å dokumentere tilknyttede vurderinger. Dokumentasjonskrav av reelle eierforhold bør fremgå i loven. Krav knyttet til romaktivitet bør også omfatte nasjonale sikkerhetsinteresser. Det legges ellers til grunn at det må være adgang til å omgjøre en tillatelse i situasjoner hvor kravene som følger av denne paragrafen ikke lenger er oppfylt. *Miljødirektoratet* mener at forslaget er en god rammelov, og stiller seg positiv til at det er et system tilsvarende forurensningsloven. Forurensningsloven har vist seg både å gi myndighetene nødvendig handlingsrom, og er et fleksibelt og robust system som tar høyde for ny teknologisk utvikling og økt eller endret næringsvirksomhet. Direktoratet har god erfaring med at spørsmål knyttet til saksbehandlingsregler og søknaders omfang reguleres nærmere i for-

skrift, jf. forurensningsforskriften av 1. juni 2004 nr. 931 kapittel 36. Det er positivt at operatør må foreta en miljøkonsekvensutredning, og at behandling av dens innhold overlates til ansvarlig myndighet. Tatt i betraktning de omfattende konsekvenser oppskyting kan ha på miljøet, understreker direktoratet at miljøkonsekvensutredning av romaktivitet ikke nødvendigvis vil være mindre omfattende enn etter plan- og bygningsloven. Det vil være fordelaktig at direktoratet kan bistå med faglig kompetanse i fremtidig arbeid med fastsettelse av krav knyttet til slike utredninger.

NIFRO oppfordrer til bruk av ekspertise og prosedyrer som allerede finnes i næringen og andre kompetansemiljøer, samt sikre forutsigbarhet knyttet til dokumentasjonskrav, tidslinjer og kostnader. Fullmakt må gis for unntak til enkelte krav, eller at krav som ikke er relevante for aktiviteten blir frafalt. Det bør legges til rette for innovasjon og næringsutvikling, og i den sammenheng er det viktig å sikre at norske aktører kan teste og ta i bruk nye metoder og innovative ideer for å produsere teknologi eller gjenstander. Behovet for at utdannings- og forskningsaktører skal kunne gjennomføre aktiviteter fremheves.

KSAT viser til at deres bakkestasjonstjenester ikke er romaktivitet i lovens forstand. Dersom deres aktiviteter var omfattet vil det ha negative konsekvenser, siden det vil være umulig for dem å tilfredsstille alle krav lovforslaget stiller ettersom de ikke kontrollerer satellitten eller dens bruk. Dersom det var et krav om tillatelse etter ny romlov, ville dette komme i tillegg til lisenskrav som deres utenlandske kunder er pålagt i respektive hjemland. Resultatet ville være dobbelregulering, og dermed drive opp kostnadene og svekke deres konkurransedyktighet. Kostnadene med å etterleve loven må ikke gjøres høyere enn nødvendig, reglene må være klare og forutsigbare, og de må ikke være mer restriktive enn det som er strengt nødvendig for å oppfylle lovens formål. Lovutvalgets forslag inneholder lite detaljregulering, noe som gjør det vanskelig å bedømme hva den vil bety i praksis. Hensynet til næringslivet bør stå sentralt når departementet skal spesifisere nærmere om tillatelse og relatert dokumentasjonskrav. *Space Norway* mener det er behov for å presisere innholdet i begreper som «nødvendig kompetanse» og gjennomføring på «forsvarlig» måte, hvis ikke vil tillatelsesregimet fremstå som uforutsigbart for søkere. Forskrifter må sikre forutsigbarhet og forholdsmessighet, konsistent håndhevelse og en kostnadseffektiv søknadsprosess. Tillatelsesregimet må harmoniseres for å unngå konkurranseulempe med sammenlignbare land, og

sikkerhets- og utenriksinteresser må sikres. Særskilte saksbehandlingsregler som sikrer smidig søknadsbehandling bør vurderes, også forenklet tillatelsesprosedyre for satellitter uten mulighet for manøvrering.

8.3.3 Overdragelse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet minner om at det allerede eksisterer et tillatelsesregime i ekomloven som åpner for overdragelse av tillatelser på nærmere angitte vilkår. Ved overdragelse må det tas hensyn til frekvens- og brukstillatelser for satellittsystemer utstedt av Nkom, og hvordan disse eventuelt kan tillates overdratt til ny aktør.

Spørsmål knyttet til innflytelse og kontroll, slik som overførsel av en tillatelse til å utøve romaktivitet, forsterker ifølge *LO* behovet for at loven formulerer krav om at søker opplyser om eierforhold. For vurdering av eierskapsgraden og operatørens innflytelse, må myndighetene ha informasjon om eierforhold forut for overdragelse. For relevante modeller henvises til lovene om akvakultur, mineraler og petroleum. Det anføres at petroleumslovens utvidede krav om samtykke ikke har gjort det mindre attraktivt å investere i slik virksomhet i Norge. *LO* går derfor inn for at samtykkekravene til overdragelse formuleres i samsvar med petroleumsloven.

Andøya Space Center oppfatter lovutvalgets forslag som uforutsigbart og ikke næringsvennlig. De har ikke merknader til at overdragelse av tillatelse forutsetter samtykke fra departementet, med unntak av overdragelse av satellitter i bane. Det foreslås at samtykkekompetansen modereres ved at det stilles krav om saklig grunn for å nekte samtykke. Det tilføyes at uavhengig av Norges forpliktelser som oppskytingsstat, vil det være svært vanskelig for departementet å forhindre overdragelse og kontroll over en satellitt i bane rundt jorden. *Space Norway* oppfatter at indirekte overdragelse ikke er omfattet, f.eks. i form av virksomhetsoverdragelse og overdragelse ved utleie.

8.3.4 Søknadsgebyr

Kommunal- og moderniseringsdepartementet finner det uvanlig at operatøren skal dekke saksbehandlingskostnader til et departement, slik lovutvalget foreslår. Derimot vil direktorater, tilsyn, o.l. ofte få dekket nødvendige kostnader.

For å fremme romnæringen, tar *NIFRO* til orde for at hjemmelen fjernes. De viser til at

enkelte romaktiviteter i flere land er unntatt søknadsgebyr. Dersom bestemmelsen beholdes bør det tas hensyn til det de kaller «konkurranseskraft», og at det tilrettelegges for innovasjon og aktiviteter i start-ups og hos utdannings- og forskningsaktører. Tilsvarende kostnader i andre land kan kartlegges, og norske gebyrsatser bør ikke være høyere. *Andøya Space Center* tror at kostnadene som belastes operatøren potensielt kan være betydelige. De foreslår en tilsvarende ordning som finnes i Frankrike eller USA, hvor kostnadene finansieres over statsbudsjettet. Dette ville sikre forutsigbarhet og konkurransevne. *Telenor Satellite* mener at adgangen til søknadsgebyr i forslaget er for vid, uoversiktlig og uforutsigbar. I tillegg uttrykkes bekymring for at dette kan påvirke internasjonal konkurransevne. Størrelsen på søknadsgebyret bør avklares, slik at man oppnår en næringsvennlig lov. *Space Norway* mener det bør vurderes om et gebyr basert på kostnader knyttet til søknadsbehandling skal erstattes med en sektoravgift, hvor myndighetenes forvaltningskostnader kan være et spleiselag mellom aktørene og staten. Det minnes om det begrensede antallet norske aktører som finnes. Foreslått avgift vil trolig bli uforholdsmessig høy, og myndighetene bør heller være opptatt av å begrense de regulatoriske kostnadene. Sektoravgifter vil motivere til en mer kostnadseffektiv og forutsigbar forvaltning fra myndighetenes side, og et alternativ som foreslås er standardiserte gebyrer for behandling av søknader. Det bør også legges til rette for differensiering, avhengig av type romaktivitet, satellitttype, m.m.

8.4 Departementets vurderinger

8.4.1 Krav om tillatelse

Departementet opprettholder forslaget fra høringsen, med tilføyelse av nytt ledd om forskrift eller enkeltvedtak. Aktører som utøver aktivitet i verdensrommet, skal ha en tillatelse som dekker alle sider ved aktiviteten. Det vil derfor være i strid med bestemmelsen å utøve romaktivitet som ikke omfattes av tillatelsen. Å gå ut over en tillatelse vil ikke være straffbart, men overskridelse kan møtes med en rekke andre reaksjoner som foreslått i lovforslagets kapittel 7. Tillatelsen skal definere hvilken type romaktivitet som omfattes. Hva som omfattes vil derfor bero på en tolkning av tillatelsen. Brudd på krav om tillatelse kan bli møtt med straff, jf. straffeloven § 167 og omtale i punkt 13.4.1.1.

Foreslått system om tillatelseskrav vil bli videreutviklet i forbindelse med tilhørende forskrifter. Bekymringer knyttet til tidsperspektiv for saksbehandling er notert, og dette vil bli klargjort enten i forskrift eller praktisk veileder. I denne sammenheng er prekvalifiseringsprosesser før søknad av interesse for det videre reguleringsarbeidet.

8.4.2 Vilkår for tillatelse

Departementet slutter seg i stor grad til lovutvalgets forslag. For at staten skal gi tillatelse til aktiviteten, og ut fra aktivitetens karakter og farepotensiale, skal operatør ha tilstrekkelige sikkerhetssystemer, kvalitetssikring og kompetanse, i tillegg til solid økonomi. Loven er ment å ivareta sikkerheten til befolkningen i Norge, likeså hensynet til personer og eiendom utenfor landet. Økonomisk ansvar kan være betydelig når det gjelder slike aktiviteter, og operatører kan sitte med driftsansvaret for en romgjenstand i flere tiår. Derfor kreves fremleggelse av tilstrekkelig informasjon om operatør, herunder om bakenforliggende eierforhold.

Søkeren skal i søknaden uoppfordret legge frem en rekke spesifiserte opplysninger som kreves for at myndighetene kan ta stilling til om lovens krav for tillatelse er oppfylt. Som vilkår for å gi tillatelse bør det også stilles krav til at romaktiviteten kan gjennomføres på et tilstrekkelig sikkerhetsnivå, noe operatør plikter å dokumentere.

Departementet mener at det er riktig å synliggjøre hvilke krav som skal være oppfylt for tillatelse gjennom en samlet og konsis angivelse i en egen paragraf. Forsvarlig drift er kjernen i både krav som fastsettes som vilkår i en tillatelse og de operasjonelle driftskravene. For å tydeliggjøre samspillet med operatørens plikter som følger av kapittel 4, tas det inn i § 6 første ledd bokstav b tekst som underbygger den klare forutsetningen at operatør skal utføre aktiviteten i tråd med pliktkravene for å få tillatelse. Det anses som ønskelig at kapittel 4 også omfatter en paragraf med hensyn til forsvarlig og sikker drift, jf. petroleumsloven § 4-1 om forsvarlig utvinning og mineralloven § 41 om bergfaglig forsvarlig drift. Som en lovteknisk løsning i denne sammenheng fremgår i kapittel 4 at forsvarlig drift og sikkerhet blir slått sammen i én paragraf.

Med hensyn til lovutvalgets forslag om at det ikke skal gjennomføres aktivitet som har «unødvendige eller uforholdsmessige konsekvenser», er departementet kommet frem til at det ikke er behov for å inkludere «unødvendige» i denne

paragrafen, jf. vurderinger knyttet til lovforslagets § 11.

Ivaretagelse av våre utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser har stor betydning ved behandling av tillatelser. Lovutvalgets forslag om at eksportkontrollreglene skal overholdes videreføres ikke. Annet relevant regelverk skal også overholdes av operatøren, og det anses ikke å være behov for presisering her om at en bestemt lov skal overholdes. Det er ansett mest hensiktsmessig å understreke at dokumentasjonskrav knyttet til eksportkontroll og ITU overholdes. En tillatelse etter romloven vil heller ikke erstatte krav om tillatelse etter forurensningsloven dersom romaktiviteten kan medføre forurensning på jorden, i tråd med forurensningslovens virkeområde. Miljømyndighetene bør involveres for å sikre at tillatelsene bygger på tilstrekkelige miljøfaglige vurderinger.

Et annet forslag fra høringen av lovutvalgets forslag gjelder tilføyelse i et nytt ledd i denne paragrafen, om at tillatelse ikke skal gis dersom dette vil innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Forslaget er tatt inn i lovforslagets § 6 første ledd bokstav d. Forsvarsdepartementets utdypning om dokumentasjonsplikt og saksbehandlingstid vil bli berørt i forskrift. Det er også formålstjenlig for myndighetene at et siste ledd blir tilføyd hvor departementet gis hjemmel til å gi forskrift om krav som skal oppfylles.

8.4.3 Overdragelse

Tatt i betraktning utviklingen på området internasjonalt, i tillegg til utfordringene andre land med moderne romlover har opplevd, slutter departementet seg til merknadene fra høringen om betydningen av å kreve tilstrekkelig informasjon om eierforhold. I likhet med lovutvalget ser departementet behovet for å regulere overdragelse, men er kommet frem til en annen formulering enn lovutvalgets: «Overdragelse av tillatelse til å drive med romaktivitet kan bare skje med samtykke fra departementet. Samtykke til overdragelse kan bare gis når vilkårene for tillatelse i dette kapitlet er oppfylt». Departementet finner det videre formålstjenlig at overdragelse i Norge og til utlandet samles i én og samme paragraf. Høringen har påpekt tungtveiende grunner for å søke en tilnærming tilsvarende eksisterende lover som omhandler overdragelse av tillatelse eller andel i en tillatelse. Petroleumsloven § 10-12 har gitt inspirasjon til utformingen av denne paragrafen.

Oversiktliggheit er ønskelig sett fra myndighetenes ståsted. Paragrafen får anvendelse når rettighetshaver har planer om å overdra tillatelsen helt eller delvis, og overdragelse skal ikke være mulig før myndighetene har tatt stilling til realitetene og fattet en beslutning. Hensynet bak paragrafen er å sikre at vilkårene for tillatelsen er oppfylte, særlig med hensyn til at risiko og sikkerhet ikke er i strid med nasjonal sikkerhet eller Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser. Forsikringsplikten skal også ivaretas.

Når det gjelder overdragelser til utlandet har finsk og dansk romlov tilsvarende krav om samtykke fra myndighetene for overførslar mellom private operatører. Dersom det skulle vise seg å være behov for en eventuell presisering, vil dette kunne skje ved forskrift med hjemmel i paragrafens tredje ledd. Vesentlige premisser som vil inngå i vurderingen av slike forhold vil, som ved overdragelser i Norge, være hensyn til nasjonal sikkerhet i tillegg til Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser.

Romgjenstanden vil gjennom en slik overdragelse ikke lenger være underlagt norsk jurisdiksjon, noe som betyr at det ikke er et krav om at lovens vilkår for tillatelse er oppfylt som ved overdragelse av tillatelser. Det kan være aktuelt å kreve at det foreligger en tillatelse fra et annet lands tilsynsmyndigheter, men dette vil ikke være et vilkår for departementets samtykke og vil bli vurdert i den enkelte saken.

Ved inngåelse av en avtale mellom Norge og en annen stat fritas ikke Norge fra ansvaret etter ansvarskonvensjonen, jf. punkt 6.1. Det vil gi Norge rett til regress mot den andre staten dersom skadelidte stat eller dennes borgere krever erstatning fra Norge som oppskytingsstat.

I forbindelse med myndighetenes vurderinger om overdragelse eller interesseoverføring innen EØS, understrekes at restriksjoner på investeringer i eiendom vil utløse reglene om fri kapitalbevegelse. Det følger av EØS-avtalen artikkel 40 at

«[i]nnen rammen av bestemmelsene i denne avtale skal det mellom avtalepartene ikke være noen restriksjoner på overføring av kapital tilhørende personer bosatt i EFs medlemsstater eller EFTA-statene og ingen forskjellsbehandling på grunn av partenes nasjonalitet, bosted eller stedet for kapitalanbringelsen.»

Norske myndigheter har legitime behov for regulering av overdragelse av tillatelser, men et krav om samtykke til overdragelse av tillatelse kan

innebære en restriksjon i strid med nevnte bestemmelse i EØS-avtalen.

Forslaget fra høringen om at det stilles krav om saklig grunn for å nekte samtykke blir ikke tatt til følge. Myndighetenes vedtak skal baseres på saklige og forsvarlige grunner, jf. forvaltningsloven kapittel V m.m.

Myndighetene kan gi forskrifter om adgang til og vilkår for overdragelse som utdyper denne bestemmelsen. Myndighetene kan også fastsette prosedyreregler med utdypende retningslinjer for tilfeller av indirekte interesseoverføring.

8.4.4 Søknadsgebyr

Hensikten med paragrafen er å få dekket tilsynsmyndighetens kostnader ved saksbehandlingen. I forbindelse med høringen er det ikke formidlet overbevisende grunner til at loven ikke skal omfatte en hjemmel om søknadsgebyr. Departementet opprettholder lovutvalgets forslag med en justering relatert til hvem som er ansvarlig myndighet.

Gebyrer er betaling for konkrete, statlige myndighetshandlinger overfor enkeltpersoner eller virksomheter. Det er en rasjonell løsning at dette skal gjelde behandling av søknader for romaktiviteter. Gebyrene skal ikke settes høyere enn statens kostnad ved utføring av den aktuelle handlingen.

Bekymringer fra høringen var blant annet knyttet til mulige omfattende utgifter og fare for svakheter i myndighetenes håndtering av kostnadseffektiv forvaltning. Det er ingenting som skulle tilsi at gebyrer knyttet til søknadsbehandling vil være en uoverkommelig utgift for næringen. Antydningen fra høringen om at dette kan

føre til mindre kostnadseffektiv forvaltning oppfattes som urimelig. Det forventes at gebyret må stå i et rimelig forhold til søknaden. De norske aktørene er forholdsvis få og små, og de vil få anledning til å uttale seg i forbindelse med høringen om forskriften der gebyrnivå skal fastsettes. Som understreket av lovutvalget, vil kostnadene hos tilsynsmyndigheten ikke bare omfatte utgifter i forbindelse med den enkelte søknaden, men også administrasjonskostnader, lønnsutgifter, eksterne rådgivere m.m.

Likeså med tilsynsgebyrer legges det vekt på en ordning for behandling av søknader som både er enkel å administrere og forholde seg til. De første årene taler alle forhold for at aktivitetene vil ha et begrenset omfang, og det forventes at det vil dreie seg om et mindre antall søknader. I en innledende fase kan dette medføre at det ikke vil være aktuelt å kreve samtlige kostnader ved saksbehandlingen dekket gjennom gebyr. Sektoravgifter er øremerket til å finansiere bestemte formål. Det er departementets vurdering at tilbakeholdenhet bør vises med å foreslå nye sektoravgifter for å finansiere statlige utgifter til søknadsbehandling.

En god del av det som fremkom i høringen vil bli håndtert i forbindelse med forskrifter. Når det gjelder bekymringer om kostnadseffektiv forvaltning på dette området, understrekes at myndighetene skal tilstrebe en hensiktsmessig og forutsigbar sakshåndtering, m.a.o. en rask saksbehandling og unngåelse av restanser. Den operative oppfølgingen av søknader forventes å foregå på en effektiv måte, både tidsmessig og utgiftsmessig.

Det understrekes at departementet vil ha anledning til å gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til søknaden og om søknadsgebyret, inkludert standardiserte gebyrer.

9 Registrering av romgjenstander

9.1 Gjeldende rett

Registrering av romgjenstander er ikke regulert i norsk rett. For å sikre at Norges folkerettslige forpliktelser etterleves, ble det i 2014 etablert et register for norske romgjenstander i Norsk Rom-senter for å gjennomføre forpliktelsen i registreringskonvensjonen artikkel II. Foreløpig er det kun oppskutte satellitter eid av norske aktører som er registrert, samt tekniske og operasjonelle endringer knyttet til eksisterende satellitter. Utenriksdepartementet har tidligere hatt ansvaret for oversendelse av opplysningene til FN-registeret. Dette forvaltningsansvaret er blitt overført til Nærings- og fiskeridepartementet.

Ettersom det ikke foreligger regler om registrering av romgjenstander i norsk rett, eksisterer det heller ingen nærmere bestemt spesifisering over hva som kreves registrert ut over det som finnes i konvensjonskravene. Norske myndigheter har derfor begrenset seg til gjennomføring av våre internasjonale forpliktelser. I henhold til registreringskonvensjonen artikkel IV skal følgende opplysninger formidles: 1) Oppskytingsstat, 2) romgjenstandens betegnelse eller registreringsnummer, 3) tid og sted for oppskyting, 4) informasjon om bane, og 5) gjenstandens funksjon.

9.2 Lovutvalgets forslag

9.2.1 Registreringsplikt

I tilfeller der hvor Norge er oppskytingsstat, foreslår lovutvalget en forpliktelse til å registrere romgjenstander i samsvar med romtraktaten og registreringskonvensjonen. Forslaget pålegger myndighetene å videreformidle informasjonen om gjenstander i registeret til FNs generalsekretær.

9.2.2 Opplysninger i registeret

Lovutvalget foreslår at konvensjonens forpliktelser gjengis i loven i sin helhet fremfor i forskrift, dette fordi paragrafen også pålegger operatøren en forpliktelse til å oppgi informasjon registeret

skal inneholde. Det bør være sammenfall mellom opplysningene i det norske registeret og det FN mottar, og paragrafen er utformet slik at det listes opp hvilke romgjenstander det gjelder. Behovet for ytterligere informasjon ble vurdert, men kravene som følger av konvensjonen anses som tilstrekkelige. Det kan være behov for mer detaljerte regler om føring og innhold i registeret i fremtiden, og det foreslås en hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift.

9.3 Høringen

9.3.1 Registreringsplikt

Kommunal- og moderniseringsdepartementet spiller inn behovet for en klargjøring om hvem som videreformidler opplysningene til FNs generalsekretær. Registreringskonvensjonen anvender begrepet registreringsstaten, og dette bør presiseres nærmere i loven.

NIFRO ser gjerne en tydeliggjøring av at staten har ansvaret for registrering i henhold til våre folkerettslige forpliktelser, og at romaktøren skal ha plikt til å utlevere aktuell informasjon til tilsynsmyndigheten. *Andøya Space Center* uttaler at det ville være en fordel at det reguleres i lov eller forskrift hvem som skal registrere romgjenstanden, dvs. operatør, i tillegg til å spesifisere hvilket tidspunkt registrering skal finne sted. Det vil bety at aktuell LSP (*launch service provider*) står som ansvarlig for registrering, og at en tilknyttet LSO (*launch site operator*) vil ha en begrenset rolle. *Space Norway* forstår forslaget som kodifisering av gjeldende praksis. Videre foreslås at registreringsplikten knyttes opp mot bestemmelsene om virkeområder i lovutvalgets forslag.

9.3.2 Opplysninger i registeret

For å være mer i tråd med konvensjonens krav, spiller *Forsvarsdepartementet* inn at formuleringen fra lovutvalget som gjelder informasjon om romgjenstandens funksjoner og bruk, erstattes med informasjon om romgjenstandens generelle funksjon. Dette er ment å ivareta Forsvarets skjer-

mingsbehov. Videre foreslås en begrensning slik at gradert informasjon etter sikkerhetsloven ikke vil fremgå av registeret.

Norsk Romsenter nevner to baneparametre som ev. kan tilføyes: 1) Retningen ellipsen (kurve der avstanden til to gitte punkt har en konstant sum) peker i forhold til referansepunktet, og 2) hvor ellipsen ligger i forhold til jordreferansen. Disse kan listes opp samlet enten i lovteksten eller i forskrift.

NIFRO ønsker klarhet om når informasjonen skal formidles, og at det gis fleksibilitet knyttet til opplysninger om når objektet endelig er kommet i bane. Siden posisjon og høyde ikke alltid ender som planlagt, er det vanlig å registrere romgjenstander først etter oppskyting, dvs. når satellitten har nådd sin endelige banehøyde. Inspirasjon bør søkes fra andre land samt ESA, og tydeliggjøring kan eventuelt skje i forskrift. *Andøya Space Center* synes det er uklart om registrering av romgjenstand skal skje før eller etter oppskyting. Siden endringer vil forekomme, i den grad registrering skjer i forkant av oppskyting, hadde det vært hensiktsmessig at det er planlagt dato som regnes som gjeldende. *Space Norway* oppfatter bestemmelsen til å omfatte romgjenstander som går i bane rundt jorden, ikke ballistiske gjenstander. Oppskytingene fra Andøya er ballistiske, og det bør klargjøres om disse omfattes. Søkere har en egeninteresse i å fremlegge nødvendige opplysninger til myndighetene.

9.4 Departementets vurderinger

Av hensyn til lovstrukturell ryddighet og oversiktighet har departementet funnet det formålstjenlig å samle reglene om registrering av romgjenstander under én paragraf. Det substansmessige er i tråd med andre lands lovgivning og internasjonale anbefalinger. Våre internasjonale forpliktelser må sees som retningsgivende for hva som kreves i forbindelse med innholdet i denne paragrafen. Norge er folkerettslig forpliktet til å registrere en rekke bestemte opplysninger, og det er naturlig at dette fremgår eksplisitt i paragrafen.

Departementet er derfor enig med lovutvalget i at det er hensiktsmessig at paragrafen henviser eksplisitt til de relevante konvensjonsforpliktelsene. Derimot anses det ikke nødvendig og tas ikke til følge at det gjengis i loven at den aktuelle informasjonen i registeret skal videreformidles til FNs generalsekretær i tråd med registreringskonvensjonen artikkel IV.

Når man snakker om hvem som er registreringsstat, heter det i registreringskonvensjonen artikkel I: «I denne konvensjon: a) betyr 'utskytingsstat': i) en stat som skyter ut eller besørger utskytingen av en romgjenstand, ii) en stat fra hvis territorium eller anlegg en romgjenstand skytes ut». Dette må sees i sammenheng med konvensjonens artikkel II: «Når en romgjenstand skytes ut i bane rundt jorden eller lengre ut, skal utskytingsstaten registrere romgjenstanden ved å gjøre en innførsel i et egnet register som den skal føre. Hver utskytingsstat skal underrette De Forente Nasjoners generalsekretær om opprettelsen av et slikt register.»

Som tidligere nevnt benyttes det i den norske oversettelsen av registreringskonvensjonen uttrykket «utskytingsstat», mens dette lovforslaget anvender gjennomgående «oppskytingsstat». Dette endrer ikke meningsinnholdet. Selv om det ifølge konvensjonen er romgjenstander som skal registreres, har det i hovedsak vært satellitter som har blitt registrert. Andre gjenstander har bl.a. vært amerikanernes romferger.

Dersom traktatbestemmelsene skulle medføre noen slags uklarhet omkring staters ansvar og oppgaver, lyder FNs LTS-retningslinje A.5 om langsiktig bærekraft (*Long Term Sustainability*) for aktiviteter i verdensrommet som følger:

«States [...] should ensure the development and/or implementation of effective and comprehensive registration practices, as proper registration of space objects is a key factor in the safety and the long-term sustainability of space activities. [...] States and international intergovernmental organizations should adopt appropriate national or other relevant policies and regulations to harmonize and sustain over the long term such registration practices on the widest possible international basis.»

På tross av manglende nasjonale regler om registrering av romgjenstander i norsk rett, har Norge vært folkerettslig forpliktet etter registreringskonvensjonen til å foreta registrering og formidling av disse opplysningene til FN. Med plassering av tilsynsansvar hos Luftfartstilsynet, noe som ellers omfatter kontroll og godkjenning av romaktiviteter, utstedelse av tillatelser, tilsyn med aktiviteter, veiledning av aktører og koordinering med relevante myndigheter, i tillegg til de økte aktivitetene knyttet til verdensrommet, har det vært ønskelig å vurdere den helhetlige håndteringen av registreringen nasjonalt og internasjonalt. Dette gjaldt også hvilket departement som skulle ha forvalt-

ningsansvaret for registrering fremover. Det ble konkludert med at det mest fordelaktige er at registeret føres av Luftfartstilsynet og at Nærings- og fiskeridepartementet har det departementale ansvaret for oversendelse til FN. Den formelle beslutningen om overføring av ansvaret fra Utenriksdepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet ble gjort ved kongelig resolusjon av 16. juni 2023. I forbindelse med den formelle delegeringen av det generelle tilsynsansvaret til Luftfartstilsynet ved kongelig resolusjon av 31. mai 2024, ble registeransvaret overført fra Norsk Romsenter. Rent prosedyremessig vil håndteringen foregå ved at opplysninger som Luftfartstilsynet mottar fra operatører oversendes til Nærings- og fiskeridepartementet, som deretter viderefremidler disse til FNs generalsekretær via diplomatiske kanaler. Det gjøres oppmerksom på at registeret ikke har et egennavn.

I LTS-retningslinje A.5 oppmuntres det til at

«[t]he launching States [...] should request all necessary information from space launch service providers and users under their jurisdiction and/or control to meet all registration

requirements under the Registration Convention and encourage their receptiveness to and consideration of the provision of expanded registration information».

Departementet er kommet frem til at foreslått paragraf er tilstrekkelig dekkende, men er oppmerksom på at mulig behov for ytterligere opplysninger kan forekomme på et senere tidspunkt. Under høringen ble det foreslått tilføyelse av informasjon om ellipsen, noe som var ansett som nyttig fra et romfaglig ståsted. Slik informasjon er vel å merke ikke et krav etter registreringskonvensjonen. Etter nærmere drøftelse med forslagsstiller er man kommet frem til at disse opplysningene ikke skal inngå i opplistingen.

Departementet deler synet fra høringen om at informasjon om romgjenstandens generelle funksjon vil samsvare bedre med ordlyden i registreringskonvensjonen. Sikkerhetsgradert informasjon bør ikke fremgå i registeret, og dette inntas i eget ledd. Forslag om å gi mer detaljerte regler i registeret med hensyn til føring og innhold i separat forskriftsparagraf, flyttes til denne paragrafen.

10 Operatørens plikter

10.1 Gjeldende rett

Norsk lovgivning har i dag ingen sikkerhets- eller miljøforpliktelser eksplisitt knyttet til romaktivitet. Operatør må forholde seg til de gjeldende miljørettslige reglene. Etter forurensningsloven er det forbudt å forurense med mindre det er tillatt i lov, forskrift eller gjennom særskilt tillatelse. Både støy, rystelser og utslipp kan omfattes av forurensningsbegrepet, og den nedre grense for hva som utgjør forurensning er lav.

Plan- og bygningsloven kapittel 14 krever konsekvensutredning av tiltaks betydning for miljø og samfunn. Tiltak avgjøres ved søknad etter annet lovverk, og dette omfatter tillatelser gitt etter dagens romlov. Plikten til konsekvensutredning er begrenset til de tiltakene som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Det skal blant annet tas hensyn til risikoen for alvorlige ulykker.

10.2 Lovutvalgets forslag

10.2.1 Forsvarlig drift

Det finnes ikke noe direkte krav om forsvarlig drift av romaktiviteter i folkeretten, men det ligger en forventning om at operatør opptre forsvarlig. Romaktiviteter foregår i et domene hvor uansvarlig oppførsel raskt påvirker miljøet og andre romaktører. Operatører skal ha nødvendig teknisk innsikt og økonomiske ressurser til å håndtere utfordringene dette medfører. Dette vil gjelde både i planleggings- og gjennomføringsfasen.

Det generelle kravet om at romaktivitet skal utøves forsvarlig danner en generell norm for hvordan operatøren skal opptre. Det forventes at hva som defineres som forsvarlig vil utvikle seg over tid. Slikt omtales i lignende bestemmelser som funksjonskrav, ved at det stilles krav til et resultat uten å gi detaljerte regler om hvordan dette skal oppnås. Utviklingen på romområdet tilsier en løsning med et overordnet forsvarlighetskrav, som kan inkludere nye eller ukjente forhold som lov eller forskrift ikke gir eksplisitte regler for. Dette danner best grunnlag for en god forvaltning av sektoren, og har betydning når

myndighetene stilles overfor aktiviteter som utvikler seg raskt med nye risikofaktorer.

Med henvisning til gjeldende norske lover som krever tillatelse for å utøve risikofylte aktiviteter, deriblant petroleumsloven og mineralloven, mener lovutvalget at tilsvarende krav bør gjelde for romaktivitet og dermed fremgå eksplisitt i loven. Relevante bestemmelser fra nevnte lover ble brukt som modell i utforming av forslaget.

10.2.2 Sikkerhet

Lovutvalget karakteriserer foreslåtte bestemmelse som et funksjonskrav som vil ivareta sikkerheten til personer og eiendom. Dette er et helt avgjørende forhold i gjennomføringen av enhver aktivitet i verdensrommet, og norske romaktiviteter skal gjennomføres på en så sikker og trygg måte som mulig. Ettersom det ifølge mandatet fra departementet ble gitt føringer om at det skulle utarbeides en fremtidsrettet lov som vil fungere som et rammeverk for romaktivitet i et langsiktig perspektiv, konkluderer lovutvalget med at loven ikke skal gi for detaljerte regler for sikkerhetsregimet. Romsektoren er i stadig utvikling, og ved et mer detaljert nivå i lovbestemmelsen vil behovet for en lovendring raskt kunne oppstå.

Kravet til sikkerhet må tilpasses samfunnsutviklingen, men lovutvalgets overordnede vurdering er at lovens krav til operatør baserer seg på en nytte-kostnadsvurdering. Gjennomføring av sikkerhetstiltak bør gjøres i den utstrekning kostnadene er lavere enn nytten i form av redusert forventet skade som følge av tiltaket. Hva som anses for å være en sikkerhetsmessig trygg romaktivitet vil følgelig bero på en avveining mellom hensynet til sikkerhet og hensynet til hva som er teknisk og økonomisk fornuftig. Sikkerhetsnivået for aktiviteten fastsettes i form av en rettslig standard.

Hvordan håndtering av sikkerhet foregår i andre næringer er også her egnet som relevante kilder. For petroleumssektoren var det formålstjenlig at de i utgangspunktet ble gitt valgfrihet til å utvikle og følge sine egne retningslinjer. I dette ligger også at lovens krav bør ta hensyn til om standardene er fulgt, i det minste når disse er all-

ment akseptert. Dette medfører at det opprinnelige kravet til resultat vil gjelde bruk av en bestemt metode, og om den er blitt overholdt.

Lovutvalget diskuterte i mindre grad problemstillinger knyttet til nasjonal sikkerhet, og disse interessene inngår derfor ikke i forslaget.

10.2.3 Miljø

Lovutvalget anser miljø for å være et grunnleggende hensyn i forbindelse med gjennomføring av romaktiviteter, og foreslår en egen paragraf som operatør skal overholde. Pliktbrudd kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Gjennomgangen av folkerettens regler viser at lovgiver står relativt fritt i fastleggelse av akseptable miljøstandarder for romaktivitet. De generelle internasjonale forpliktelsene pålegger likevel at stater tar hensyn til mulige miljøkonsekvenser, og at det følger en aktsomhetsplikt ved utnyttelsen av verdensrommet. Det vises videre til forpliktelsen i Grunnloven § 112 om hensynet til mulige miljøkonsekvenser:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten. Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd. Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger.»

Romaktiviteter skal ikke føre til unødvendig eller uforholdsmessig skade på miljøet, og tiltak skal iverksettes for eventuelt å redusere miljørisiko. Det foreslås at unødvendige, negative miljøkonsekvenser ikke skal være tillatt, og at lovligheten av eventuelle konsekvenser skal bero på en nytte-kostnadsvurdering. Eksplisitte krav i loven om f.eks. bruk av gasser og drivstoff foreslås ikke. Dette forventes ved fremtidig standardisering av krav eller vil følge av den enkelte tillatelse.

10.2.4 Romsøppel

Romsøppel omfatter ikke-fungerende romgjenstander, og er en voksende utfordring for verdenssamfunnet. Internasjonalt er man ennå ikke kommet til enighet om en presis definisjon av romsøppel, men uttrykket brukes om gjenstan-

der plassert i verdensrommet som er inaktive eller ikke lenger har en nyttig funksjon. Det finnes hverken spesifikke folkerettslige forpliktelser om å motvirke romsøppel, eller regler som sanksjonerer operatører som forårsaker romsøppel. Problemstillingen må sees i sammenheng med et uttalt mål om bærekraftig bruk av verdensrommet.

Formålet med regulering er å begrense mengden romsøppel for å sikre at baner rundt jorden også i fremtiden kan brukes til satellitt- og andre romaktiviteter. Norge bør se til at aktiviteter med norsk tillatelse skjer på en bærekraftig måte, og så langt som mulig ikke fører til romsøppel. Det er hverken rimelig eller realistisk at dette skal kunne bli en absolutt forpliktelse. Utgangspunktet er en forsvarlighetsnorm bygget på en nytte-kostnadsvurdering, hvor operatøren forventes å overholde krav i den utstrekning nytten ved å følge disse overstiger kostnadene ved de tiltak normen anviser. Operatørens dokumentasjon av en fremgangsmåte som oppfyller kravet i bestemmelsen vil i utgangspunktet aksepteres.

Lovutvalgets forslag er formulert slik at forpliktelsen kan utvikle seg i tråd med utviklingen. Dette betyr ingen konkret resultatforpliktelse, men heller at operatøren må gjøre en innsats for å overholde gjeldende krav. Lovutvalget foreslår at kravet skal være at romaktivitet ikke skal lede til mer romsøppel enn strengt nødvendig. De mener at dette kan tas inn i forskrifter dersom det skulle være behov for å gjøre disse bindende.

10.2.5 Forhold til annen lovlig aktivitet

Lovutvalget fremhever at romaktører bør ta hensyn til annen lovlig aktivitet som påvirkes av romaktiviteten så langt det lar seg gjøre. Operatørs plikter bør også her styres av en nytte-kostnadsvurdering. Myndighetene bør kun akseptere at romaktiviteten har negative konsekvenser for annen lovlig aktivitet dersom dette i et bredere perspektiv gir den utnyttelsen av samfunnets ressurser som gir mest nytte.

Det vises til regulering av utvinning av petroleumsvirksomhet, særlig petroleumsloven § 10-1 annet ledd første punktum, der virksomhet ikke må «[...] unødvendig eller i urimelig grad vanskeliggjøre eller hindre skipsfart, fiske, luftfart eller annen virksomhet». Det foreslås en lignende bestemmelse som forplikter operatøren til å unngå unødvendige konsekvenser for luftfart, skipsfart, fiske, petroleumsvirksomhet og annen lovlig virksomhet, eller at forpliktelsen ikke i urimelig grad vanskeliggjør aktiviteten.

10.2.6 Opplysningsplikt

Operatøren vil alltid ha best oversikt over de faktiske forhold, og lovutvalget mener at en slik plikt for operatør både er en kostnadseffektiv og hensiktsmessig måte å sikre opplysninger for tilsynsmyndigheten. I forbindelse med gjennomføringen av aktiviteten vil det være behov for oppdateringer. Tidlig involvering av tilsynsmyndigheten skal bidra til å avdekke eventuelle regelbrudd. Lovutvalget foreslår at opplysningsplikten begrenses til nye eller endrede forhold som antas å ha betydning for tillatelsen.

10.2.7 Beredskap

Lovutvalget fremmet ikke noe forslag til aktuell bestemmelse om beredskap.

10.2.8 Forskriftshjemmel

Forslaget fra lovutvalget gir departementet hjemmel med hensyn til nærmere regler om forpliktelsene i dette kapitlet. Hensikten er for tilfeller hvor utviklingen av én type aktivitet gjør ett eller flere av lovens krav unødvendig eller uforholdsmessig byrdefullt. Hjemmel til ytterligere krav er begrunnet i behovet for å kunne standardisere vilkår fastsatt i individuelle tillatelser, og skal gi søkeren økt forutsigbarhet i forbindelse med tillatelser. Ifølge lovutvalget vil fornuftig bruk av hjemmelen effektivisere forvaltningens arbeid, ved at det også fastsetter departementets kompetanse til å standardisere innholdet og form på søknader.

10.3 Høringen

10.3.1 Forsvarlig drift

NIFRO advarer mot at det stilles høye krav som vil medføre at det blir for kostbart og tidkrevende for næringen. Det vil trolig også være nødvendig å utvikle forskjellige krav, og en balanse må oppnås mellom krav som tilfredsstillende behovet for sikker drift, men som ikke forhindrer nye aktører i å gjennomføre aktiviteter. *Andøya Space Center* er enig i at kravet bør utformes som en generell norm for hvordan operatøren skal opptre, og at bestemmelsen gir uttrykk for en rettslig standard hvor det som defineres som forsvarlig vil utvikle seg over tid. *Space Norway* peker på behovet for nærmere presisering i forskrift om hva som menes med at romaktivitet skal skje på en forsvarlig måte. Ved å referere til petroleumsloven fore-

slås sammenslåing av bestemmelsene i lovutvalgets §§ 14, 15, 16, 17, 18 og 20 til én samlet paragraf, noe de mener vil gjøre at forsvarlighetskravet kommer klarere frem.

10.3.2 Sikkerhet

Justis- og beredskapsdepartementet mener at nasjonal sikkerhet burde vært sterkere vektlagt i lovutvalgets utredning. Romaktiviteter brukes til å ivareta en rekke samfunnskritiske oppgaver, noe som blant annet er synliggjort i NOU 2015: 13 *Digital sårbarhet – sikkert samfunn*. Sikkerhetsmessige sårbarheter og utfordringer for romaktivitet er redegjort for i Meld. St. 10 (2019–2020) *Høytflyvende satellitter – jordnære formål*. I tillegg trekkes romaktivitet frem som en særlig utsatt sektor i sikkerhets- og etterretningstjenestenes risiko- og trusselvurderinger. Det bør derfor vurderes om nasjonale sikkerhetsinteresser ivaretas på en tilstrekkelig måte, og i den sammenheng minnes det om at både Danmark og Finland har lovhjemler om at romaktivitet ikke skal stride mot nasjonale sikkerhetsinteresser.

For å klargjøre at sikkerhetsbegrepet også omfatter tiltak tilknyttet forebygging, deteksjon og håndtering av uønskede tilsiktede hendelser, foreslår *NSM* følgende tilføyelse: «Romaktivitet skal drives på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte i samsvar med et system for styring av risiko. Det skal iverksettes nødvendige sikkerhetstiltak mot både tilsiktede og utilsiktede hendelser.» Videre understrekes at nytte-kostnadsvurderingen i forbindelse med implementering av tiltak må gjøres i lys av romaktivitetens totale samfunnsmessige verdi og betydning. *DSB* mener at sikkerhetsaspektet ved romaktivitet er ivaretatt på en tilfredsstillende måte. *Polarinstituttets* påpekninger knyttet til oppfyllelse av vilkår om aktiviteter i Antarktis, som utdypes nærmere under, gjelder også sikkerhetskrav.

NIFRO spiller inn at myndighetene bør samarbeide med romnæringen om sikkerhet, og i første omgang gi næringen mulighet til å utvikle et forsvarlig system for styring av risiko. *Space Norway* etterlyser presisering i forskrift av hva som vil utgjøre et forsvarlig system for styring av risiko. På petroleumsområdet er det laget et omfattende regelverk for sikkerhet og miljø, men det er etter *Space Norways* vurdering ikke behov for noe like omfattende på romområdet. *Avinor* understreker at romaktiviteten skal utøves på en sikkerhetsmessig trygg måte i samsvar med et forsvarlig system for styring av risiko. Det anses positivt at lovutvalget har lagt Statens havarikommisjons

anbefalinger til grunn, om at reglene for undersøkelseskommissjon tilknyttes tilsvarende regler i luftfartsloven. Reglene i sistnevnte lov skal gjelde så langt de passer.

10.3.3 Miljø

Miljødirektoratet avgrenser sitt svar til forurensning og miljøet på jorden. De påpeker at romaktivitet kan ha negative konsekvenser på miljøet, særlig i oppskytingsfasen, og det er viktig at disse minimeres. Effektive sanksjonsverktøy fremheves som en forutsetning for at forvaltningen kan sikre overholdelse av lovpålagte plikter.

Dersom norske aktører i fremtiden gjennomfører romaktivitet i Antarktis, minner *Polarinstituttet* om at disse må oppfylle vilkårene i Antarktisforskriften. Tillatelse kun gitt etter romloven vil ikke være tilstrekkelig. Eventuelle aktiviteter må meldes til instituttet senest ett år før oppstart, og skal inneholde både en foreløpig miljøkonsekvensvurdering og en beredskapsplan for sikkerhet, noe som medfører strengere krav enn det som foreslås av lovutvalget. Polarinstituttet kan videre pålegge endringer i aktiviteten, utsette aktiviteten eller helt forby den dersom iverksettelse vil være i strid med forskriften eller dens formål. I Antarktisforskriften stilles det også bestemte krav til hvordan aktivitet kan utøves, og enkelte typer aktiviteter er forbudt.

Dersom lovutvalgets forslag opprettholdes, mener *Space Norway* at begrepene «unødvendig og urimelig skade» på miljøet bør presiseres nærmere i forskrifter. Bestemmelsen oppfattes å ha mest relevans for oppskyting av romgjenstand. Miljø forstås å bety både forurensning og økologiske effekter, herunder biologisk mangfold.

10.3.4 Romsøppel

NIFRO mener at begrepet romsøppel bør defineres. *Space Norway* viser til at det kun foreligger ikke-bindende retningslinjer internasjonalt. Forutsatt at bestemmelsen blir stående, mener de at ordlyden bør endres. De er opptatt av at dette ikke skal påvirke konkurranseevnen til norske aktører på en negativ måte, og en alternativ utforming er å vise til at romaktiviteten så langt som mulig skal utøves i samsvar med internasjonale retningslinjer og standarder. Hva dette omfatter bør vurderes innarbeidet i definisjonsparagrafen.

10.3.5 Forhold til annen lovlig aktivitet

Kun *Space Norway* har kommentert forslaget fra lovutvalget med den generelle merknaden om at forskrifter med presiseringer bør vurderes, samt at bestemmelsen oppfattes å være begrenset til oppskytingsvirksomhet.

10.3.6 Opplysningsplikt

Forsvarsdepartementet spiller inn at forslaget til opplysningsplikt bør justeres slik at den gjenspeiler deres forslag til nytt vilkår for tillatelsen. De uttaler at

«forholdene som er relevante for vurderingen av romaktivitetens betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser kan endre seg over tid, og det vil være behov for å kunne ta tilbake tillatelsen dersom forholdene endrer seg. Det bør derfor tas inn i bestemmelsen at operatøren må melde fra om endringer av daglig leder, i styresammensetning og eierkonstellasjon, og at endringer kan føre til at tillatelsen til å drive aktivitet tas tilbake.»

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det bør tydeliggjøres hvordan operatør skal varsle om avvik eller opphør av romaktivitet. Klarhet trengs om hvem det skal gis underretning til, hvor raskt dette skal skje og på hvilken måte.

NIFRO stiller spørsmål om hva forslaget vil bety i praksis. Hva vesentlige avvik betyr bør spesifiseres. *Space Norway* spiller inn at paragrafen bør flyttes til tilsynskapittelet, og innarbeides i bestemmelsen om opplysninger. De oppfatter at det ikke legges opp til en løpende dialog med departementet om nye forhold av betydning for tillatelsen, noe ordlyden i lovutvalgets forslag kan gi inntrykk av.

10.4 Departementets vurderinger

10.4.1 Forsvarlig og sikker drift

Av hensyn til lovstrukturell ryddighet og oversiktighet har departementet funnet det formålstjenlig å samle det substansmessige som ligger bak lovutvalgets forslag om forsvarlig drift og sikkerhet under én paragraf. Romaktivitet skal utføres på en forsvarlig og sikkerhetsmessig trygg måte. Oppskyting og overflyging av raketter anses som farlig virksomhet, og det påhviler staten å regulere og kontrollere slik aktivitet og hindre skade på liv, helse, miljø og eiendom, jf. prak-

sis fra Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 2. For å imøtekomme de samfunnsmessige behovene for tilstrekkelig kontroll kreves nødvendig hjemmel slik at driften av romaktiviteter foregår i samsvar med lovens virkeområde og tillatelsesvilkår. Med en slik betydning for samfunnssikkerheten, er målet med regulering at romaktiviteter ikke skal forårsake skade på mennesker, infrastruktur eller eiendom. Det ligger en forventning om at operatører skal oppføre seg forsvarlig i alle sammenhenger, og forslaget sender et klart og kortfattet signal om lovgiverens forventninger.

Det norske ordet sikkerhet brukes ofte noe upresist til å dekke begge de engelske begrepene *security* og *safety*. I korte trekk gjelder førstnevnte beskyttelse av verdier mot tilsiktede uønskede handlinger, og blir ofte kalt nasjonal sikkerhet, mens sistnevnte er beskyttelse av verdier mot ulykker og uhell grunnet feil, mangler eller naturlige forhold.

Folkeretten inneholder ingen direkte krav om forsvarlig drift. Sofia-modellen foreslår kun: «Authorization shall be granted under the following conditions: [...] (e) The space activity is compatible with public safety standards; [...]». Det var derfor veloverveid at lovutvalget rettet søkelyset på eksisterende norsk lovgivning om drift av bestemte aktiviteter, deriblant mineralloven § 41. Aktuell bestemmelse derfra lyder som følger: «Drift på mineralforekomster skal skje på en bergfaglig forsvarlig måte». Dette gir oss en pekepinn på at forsvarlighetskravet er ment å ha samme rolle som en overordnet norm for virksomheter som krever tillatelse for risikofylt aktivitet. Sofia-modellen foreslår for øvrig med hensyn til nasjonal sikkerhet: «Authorization shall be granted under the following conditions: [...] (f) The space activity does not run counter to national security interests; [...]».

Bestemmelsen som foreslås her for operatørenes plikter omfatter ivaretagelse av sikkerheten i romaktiviteter. Det er et alminnelig krav om at romaktiviteter foregår på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Forslaget understreker betydningen av opprettholdelse og utvikling av et forsvarlig sikkerhetsnivå tilpasset en forventet teknologisk utvikling i årene fremover. Dette er i tråd med norsk rettstradisjon på tilsvarende områder. Hensikten med hjemmelskravet er å påse forsvarlig sikkerhet i aktiviteten, og samtidig skape et godt grunnlag for effektivt tilsyn. Videre skal det arbeides aktivt for at aktiviteten til enhver tid kan opprettholde og videreføre et høyt sikkerhetsnivå. Dette skal skje i samsvar med et system for risi-

kostyring, som løpende oppdateres mens operatøren utøver romaktiviteten. Forslaget omfatter et minimum av hva som bør kreves av operatør. Operatører må besitte tilstrekkelige forutsetninger og kompetanse til å utøve aktiviteten på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Tiltak må innrettes slik at tilløp til skader kan motvirkes, tåles eller avbøtes. Disse skal motvirke både mindre skader, større ulykker og katastrofer. Siden forsvarlighetsnormen vil fungere som en overordnet norm, vil det være aktuelt å se på anerkjente normer innenfor området. Dette kan gjelde krav og spesifikasjoner i regelverk, veiledninger og standarder som er nasjonalt eller internasjonalt anerkjent innen fagområdet. Forsvarlighetsnormen omfatter også prinsipper nedfelt i lov eller forskrift som ikke får direkte anvendelse, men som regulerer tilsvarende eller tilgrensende områder, eventuelt likeverdige dokumenterbare løsninger. Den vil slik sett kunne utfylle de detaljerte bestemmelsene gitt i lov og forskrift.

Departementet legger til grunn at det er behov for å sikre romaktivitet mot både utilsiktede hendelser og tilsiktede uønskede handlinger, og er derfor enig i det som fremkom i høringen om at hensynet til nasjonal sikkerhet burde vært sterkere vektlagt i utvalgets utredning. Hensynet til nasjonal sikkerhet for romvirksomhet vil som det klare utgangspunktet ivaretas gjennom sikkerhetslovens bestemmelser. Det følger av sikkerhetsloven § 1-3 annet ledd at denne kan gjøres gjeldende for virksomheter som råder over objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner eller nasjonale sikkerhetsinteresser, eller som utøver aktivitet av avgjørende betydning for disse. Terskelen for å bli underlagt sikkerhetsloven er således relativt høy. Ikke alle virksomheter med aktiviteter som vil falle innenfor romlovens virkeområde, vil ha en slik betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner eller nasjonale sikkerhetsinteresser at de vil bli underlagt sikkerhetsloven. Etter departementets syn er det derfor nødvendig med en bestemmelse som regulerer krav til sikkerhet også for virksomhet som ikke faller inn under sikkerhetslovens virkeområde, og uavhengig av om romaktiviteten virksomhetene utøver er av betydning for nasjonal sikkerhet, samfunnssikkerhet eller andre samfunnsnyttige formål.

Hensynet til nasjonale sikkerhetspolitiske interesser knyttet til vilkår for tillatelse ivaretas gjennom at § 6 første ledd bokstav d fastsetter at det ikke skal gis tillatelse dersom det innebærer en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikker-

hetspolitiske interesser blir truet. Bestemmelsen gir mulighet til å nekte aktører tillatelse basert på en konkret vurdering av risikoen for nasjonale sikkerhetsinteresser ved den aktuelle romaktiviteten. I tillegg åpner § 2 tredje ledd for at militær romaktivitet helt eller delvis kan unntas fra loven, for å ivareta Forsvarets skjermingsbehov.

Departementet slutter seg til at sikkerhetstiltak ikke utelukkende fastsettes på grunnlag av en bedriftsøkonomisk nytte-kostnadsvurdering, men må gjøres i lys av romaktivitetens totale samfunnsmessige verdi og betydning. Videreutvikling av regelverket må foregå gradvis i et mer langsiktig perspektiv, primært i forbindelse med utarbeidelse av tilhørende forskrifter. Myndighetene skal derfor holde seg oppdatert om den tekniske utviklingen både nasjonalt og internasjonalt, slik at krav rettet mot romaktiviteter er relevante og oppdaterte.

Departementet foreslår videre at nærmere bestemmelser om krav til forsvarlig og sikkerhetsmessig trygg drift kan gis i forskrift, jf. lovforslagets § 14.

10.4.2 Miljøkrav, romsøppel og forholdet til annen aktivitet

10.4.2.1 Miljøkrav og romsøppel

Av hensyn til lovstrukturell ryddighet og oversiktighet har departementet funnet det gunstig å samle det som ligger bak lovutvalgets forslag om miljø, romsøppel og forholdet til annen aktivitet, under én paragraf.

Formålet med paragrafen er for det første å sikre at romaktivitet foregår på en måte som vil forhindre skade på miljøet, noe som bør sees i nær sammenheng med leddet om romsøppel. Dette skal gjenspeile våre internasjonale forpliktelser, både romspesifikt og mer generelt. Romtraktaten artikkel IX lyder som følger:

«Stater som er traktatparter skal drive studier og utforskning av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, på en slik måte at skadelig forurensning og ugunstige forandringer i jordens omgivelser som følge av innføring av stoff utenfra jorden unngås. Om nødvendig skal statene treffe passende tiltak med sikte på dette formål.»

I Sofia-modellens artikkel 4 foreslås som vilkår for tillatelse at romaktiviteten ikke medfører skade på miljøet på jorden eller i verdensrommet, og at romsøppel i størst mulig grad unngås. Vern av mil-

jøet fremgår også i dens artikkel 7, hvor det foreslås gjennomføring av en miljøkonsekvensutredning før romaktivitet kan igangsettes.

FNs arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikheter og stanse klimaendringene, kjent som de 17 bærekraftmålene, vil også berøre romaktiviteter. På den ene siden fremheves romaktiviteters positive bidrag til verdenssamfunnet, slik som jordobservasjon og navigasjonssystemer. På den andre siden ligger det en vesentlig føring bak hensynet om ivaretagelse av menneskers behov uten å ødelegge for fremtidige generasjoners muligheter. En bærekraftig håndtering av menneskehetens aktiviteter – noe som også omfatter det som foregår i verdensrommet – er essensielt for flere bestemmelser i lovforslaget, men fremheves særlig i denne paragrafen. Norske romaktiviteter skal være bærekraftige, slik at de ikke fører til uforholdsmessig skade på miljøet.

Den betydeligste miljømessige utfordringen knyttet til aktiviteter i verdensrommet er søppel eller avfall, på engelsk kalt *space debris*. En egen lovhjemmel i lovforslagets § 6 første ledd bokstav b sender et klart signal om at norske operatører skal inkludere i sin planlegging av aktiviteter vurderinger og tiltak for å motvirke, eller aller helst, unngå romsøppel. Romsøppel er et voksende problem for menneskehetens aktiviteter i verdensrommet, og Norge skal bidra til å minimere denne utviklingen.

Det er ikke oppnådd enighet om definisjonen av romsøppel, men ESA legger til grunn følgende: «Space debris is defined as all of the non-functional, human-made objects like defunct satellites, explosion and collision fragments or discarded rocket bodies orbiting Earth». Encyclopedia Britannica definerer det som «artificial material that is orbiting Earth but is no longer functional». Dette kan omfatte alt fra satellitter og rakettdeler som har sluttet å fungere, til kameraer, verktøy og malingsbiter som beveger seg i meget høy hastighet. Departementet er kommet frem til at en tilsvarende definisjon på norsk ville være at dette omfatter avfall og utrangerte eller tapte gjenstander fra menneskelig virksomhet i verdensrommet.

Ifølge tall fra ESA pr. 5. mai 2025 er det 14 240 satellitter i bane, hvorav 11 400 er i funksjon. Det anslås at det er 54 000 objekter som er større enn 10 cm, 1,2 mill. mellom 1 til 10 cm og mer enn 130 mill. mindre enn én cm. Kun 41 230 objekter er store nok til å spores.

Grunnet de enorme hastighetene som romgjenstander har i verdensrommet (opptil 30 000 km/t), vil de gangene Den internasjonale romsta-

sjonen (ISS) kolliderer med romsøppel på samme størrelse som en malingsbit føre til at mannskapet bruker opptil flere uker til nødvendige reparasjoner. En rekke andre bekymringsfulle konsekvenser er blitt påvist den siste tiden, eksempelvis i en studie fra slutten av 2023 fra amerikanske National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) om store mengder svevende partikler fra tilbakevending av romgjenstander i øvre atmosfære, og at tettheten av satellitter og romsøppel kan vanskeliggjøre studier av andre galakser.

Nåværende folkerettslige rammeverk pålegger ikke noe forbud mot romsøppel og heller ingen krav om fjerning av det. Mangel på oppnådd enighet internasjonalt om bindende regler gjør at man må forholde seg til frivillige, ikke-bindende retningslinjer og standarder for avbøtende tiltak. Disse problemstillingene diskuteres i FN, Den internasjonale standardiseringsorganisasjon (ISO) og Den internasjonale telekommunikasjonsunion (ITU). Det mellomstatlige forumet IADC (Inter-Agency Space Debris Coordination Committee) har et oppdrag om kunnskapsdeling og identifisering av avbøtende tiltak knyttet til romsøppel. De har utformet forslag om minimering av romsøppel etterlatt under normal operasjon, minimering av sannsynlighet for at romgjenstand brytes opp i bane, håndtering etter avsluttet oppdrag og forhindring av kollisjoner i bane. I tillegg ser vi at land som USA og Frankrike tar grep gjennom nasjonal lovgivning, ved å utvikle krav om minimering av romsøppel.

FNs generalforsamling har vedtatt en rekke retningslinjer som er blitt etablerte standarder for romnasjoner. Retningslinje A.2.2.b om langsiktig bærekraft for aktiviteter i verdensrommet gjelder implementering i nasjonal lovgivning, og lyder som følger: «In developing, revising or amending, as necessary, national regulatory frameworks, States [...] should: [...] [i]mplement space debris mitigation measures, such as the Space Debris Mitigation Guidelines of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, through applicable mechanisms;». (United Nations Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities)

Det foreligger allerede en rekke anerkjente retningslinjer og standarder om beste praksis som lar seg gjennomføre. Følgende tiltak vil bidra til reduksjon av mengden romsøppel:

- Minimering av romsøppel etterlatt under normal operasjon.
- Minimering av sannsynlighet for at romgjenstand brytes opp i bane.

- Håndtering av gjenstander etter avsluttet oppdrag.
- Forhindring av kollisjoner i bane.

Departementets forslag til krav innebærer at aktivitetene så langt det er mulig ikke skal føre til mer romsøppel. Et vilkår for å få utstedt tillatelse til romaktivitet bør derfor være at aktiviteten skal utøves på en måte som er langsiktig bærekraftig for rommiljøet, slik at generering av romavfall og andre skadelige miljøpåvirkninger minimeres så langt som mulig. Dette betyr at operatøren har iverksatt hensiktsmessige tiltak i håndteringen av romgjenstanden.

Som påpekt av lovutvalget, foregår det endringer som kontinuerlig styrker vår innsikt i utfordringene knyttet til romsøppel. Nytt-kostnadsvurdering av hva som vil kreves for å oppfylle krav anses å være en fornuftig måte for myndighetene å gripe an slike problemstillinger. Det er ikke tatt inn en henvisning til internasjonale standarder i lovteksten, og det foreslås heller ikke å lovfeste en maksimal levetid, ettersom dette er et område i utvikling hvor enkelte land og nyere revisjoner av standarder nå legger opp til strengere krav.

Nærmere presiseringer til hva som er uforholdsmessig skade vil måtte utdypes gjennom forskrifter og myndighetenes videre arbeid. Operatør må vurdere romaktivitetens konsekvenser for miljøet på jorden og i verdensrommet, og fremlegge en plan for å motvirke mulige negative konsekvenser. Det kan tenkes at det vil være behov for ytterligere regulering relatert til miljø og romsøppel. Dette kan vise seg å bli forholdsvis detaljert regulering, noe som vil kreve en viss dynamikk i dens videreutvikling.

Det ligger en sterk forventning fra myndighetenes side om at norske aktiviteter skal foregå på en bærekraftig måte, men det anses ikke realistisk å utforme en bestemmelse som en absolutt forpliktelse. På dette grunnlaget legger departementet til grunn at romaktiviteter skal utøves på en miljømessig forsvarlig måte, og skje med tanke på langsiktighet og bærekraft for miljø og utnyttelse av verdensrommet. Operatører som får innvilget tillatelse skal bestrebe seg på at aktiviteten ikke gir opphav til romsøppel eller fører til skadelige miljøpåvirkninger på jorden eller i verdensrommet. Bestemmelsen spisses dermed i forhold til lovutvalgets forslag.

Utvikling av nye teknologier antas å kunne gi menneskeheten mulighet til å fjerne romsøppel i fremtiden. Et krav i lovbestemmelsen om at operatør skal gjøre sitt ytterste for å unngå mer rom-

søppel i verdensrommet anses derfor som mest formålstjenlig.

Norske romaktiviteter i Antarktis forventes ikke i overskuelig fremtid. Dersom det skulle bli aktuelt med norsk romaktivitet i Antarktis, vil det ikke være motstrid mellom romloven og Antarktistforskriften.

10.4.2.2 Forholdet til annen aktivitet

Ved oppskytinger skal det tas hensyn til andre lovliggjorte aktiviteter som mulig berøres, deriblant øvrige næringsaktiviteter. Norges geografiske plassering og oppskytingsambisjoner på Andøya gjør at flere næringer vil kunne bli berørt.

Departementet er enig med lovutvalget i hensiktsmessigheten av et ledd som fastsetter begrensninger slik at romaktiviteter ikke skal vanskeliggjøre eller hindre på en unødvendig måte annen lovlig næringsaktivitet. Områdene luftfart, skipsfart, fiske og andre marine næringer samt petroleumsaktivitet omfattes under paraplyen «annen lovlig aktivitet». Næringer som lovutvalget eksplisitt kom frem til skulle nevnes bør ikke oppleves som uttømmende, og det foreslås at opplistingen av noen bestemte næringer i paragrafen utgår.

Hvor grensen går for hva som kan aksepteres vil nok variere. Operatør i romaktivitet skal ikke i unødvendig eller urimelig grad vanskeliggjøre eller hindre annen lovlig aktivitet. Det innebærer en forpliktelse til å treffe tiltak for å oppnå kravet i loven som begrenser aktivitetens påvirkning på annen aktivitet. Et eksempel på noe som vil være i strid med denne paragrafen er en operatør som planlegger tidspunkt og sikkerhetssone for oppskyting eller bane for satellitter, uten å vurdere hensynet til annen lovlig aktivitet. Tilstrekkelige nasjonale varslingsordninger inngår som et tiltak for å sikre hensynet til annen aktivitet. Hva som er en urimelig vanskelighet for en annen næring vil kreve en konkret avveining mellom interessene i gjennomføring av romaktiviteten og interessene knyttet til annen lovlig aktivitet.

10.4.3 Opplysningsplikt

Operatøren skal alltid gi tilsynsmyndigheten beskjed om vesentlige avvik fra normal drift og tidspunktet for avslutning av romaktiviteten, i tråd med vilkår for tillatelse. Departementet er kommet frem til at lovutvalgets forslag bør følges opp med enkelte justeringer. Forsvarsdepartementets innspill i høringsrunden om Forsvarets skjermingsbehov ivaretas gjennom forslaget om en for-

skriftshjemmel i virkeområdeparagrafen. Dette åpner for å gjøre helt eller delvis unntak fra loven.

Departementet er enig med lovutvalget i at vurderingen vil gå ut på om det foreligger nye eller endrede forhold som er viktige for gjennomføring av myndighetenes tilsyn av romaktiviteten. I forbindelse med høringen ble det nevnt at dette kan omfatte endringer i selskapets eierstruktur, daglig leder, styresammensetning og eierkonstellasjon. Eierskap vil være særlig relevant for vurderingen av om romaktiviteten er i tråd med Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser. Endringer som medfører at utenlandske personer eller selskaper får interesse i romaktiviteten som har betydning for tillatelsen vil være særlig relevante.

Tidspunktet for avslutning av romaktiviteten er enten tidspunktet hvor romgjenstanden etterlates i en trygg bane og det ikke er tvil om at avslutningen ble gjennomført forsvarlig, eller når romgjenstanden har returnert til jordens atmosfære. Forslaget om tydeliggjøring om hvorledes det skal varsles ved avvik eller opphør, vil bli dekket i tilhørende forskrifter.

10.4.4 Beredskap

Forsvaret er i økende grad avhengig av kapasiteter i verdensrommet for å planlegge og gjennomføre militære operasjoner. Samfunnet blir mer avhengig av rombaserte tjenester for å ivareta viktige samfunnsfunksjoner og er sårbart ved bortfall av disse tjenestene. Romvirksomhet og verdensrommet får økt betydning og norske myndigheter har derfor et behov for å kunne ivareta beredskapshensyn også innen romaktivitet. For å ha mulighet til å innføre en nødvendig grad av beredskap og likebehandling av aktørene innen romaktivitet, mener departementet at det er nødvendig at loven har en egen beredskapshjemmel.

Vi har over tid sett et alvorlig trusselbilde som har utviklet seg raskt i negativ retning. Den alvorlige forverringen som har funnet sted ved Russlands invasjon av Ukraina og det forhøyede spenningsnivået mellom Vesten og Russland tilsier behov for å ivareta nødvendig beredskap innen romaktivitet. Nordområdene er Norges viktigste strategiske ansvarsområde. Overvåking av skipstrafikken, miljøforurensning og fiskeri er viktig for Norges myndighetsutøvelse og en effektiv beredskap. Norge trenger satellitter for overvåking og kommunikasjon, slik at etater med operativt ansvar kan dele informasjon på en sikker og effektiv måte. Dette gjelder under søk- og redningsoperasjoner, for å avdekke ulovlig fiske, mil-

jøkriminalitet og transport av farlig og forurenset last.

Sikkerhetsloven skal bidra til å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser og særlig landets suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform. Sikkerhetsloven er innrettet med sikte på å beskytte viktige samfunnsfunksjoner som understøtter disse interessene og har bestemmelser blant annet for å sikre objekter og infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. Men sikkerhetsloven regulerer ikke virksomhetenes krav til beredskapsplanlegging og deltagelse i beredskapsøvelser. Det vil også være virksomheter som utøver romaktiviteter som faller under terskelen for å bli underlagt sikkerhetsloven. Departementet mener derfor det er behov for beredskapsregulering i romloven som blant annet gir mulighet for å pålegge virksomhetene beredskapsplanlegging, deltagelse i øvelser og militær romaktivitet, fysisk sikring av installasjoner, samarbeid med nasjonale og internasjonale aktører samt krav til rapportering av hendelser og deling av informasjon som har betydning for norske myndigheters mulighet å ivareta nødvendig beredskap.

En del beredskapsoppgaver antas å kunne dekkes gjennom ordinære anskaffelser mot vederlag. Disse trenger naturligvis ikke å ha hjemmel i lov. I den grad beredskapsbehovene ikke er mulig å dekke gjennom slike avtalebaserte ordninger, oppstår spørsmålet om statlige organer skal kunne pålegge aktører innenfor romaktivitet å yte bistand for å sikre nasjonal beredskap, jf. lovforslagets § 13 første ledd bokstav a.–e., uten å betale fullt vederlag for det. Siden dette reiser viktige prinsipielle spørsmål om måten beredskap skal finansieres på, har departementet sett hen til annen lovgivning for å se hvordan spørsmålet er løst der. Vår erfaring er at det er vanskelig å påvise noen enhetlig regulering av disse spørsmålene. Snarere ser det ut til at hver enkelt sektorlov er forsøkt tilpasset de særlige behov og hensyn som gjør seg gjeldende på det aktuelle området. Eksempler på vederlagsordninger er erstatning fastsatt ved skjønn, finansiering gjennom gebyrordninger og bestemmelser som slår uttrykkelig fast at vesentlige eller urimelige utgif-

ter skal dekkes av den som gir pålegget. Departementet mener det er vanskelig å overskue alle mulige beredskapsbehov og at loven bør inneholde en skjønsmessig vederlagsordning som gjør det mulig å nå frem til konkrete rimelige resultater. Det foreslås at vederlag skal fastsettes dersom et pålegg medfører vesentlige kostnader som ikke oppveies av motsvarende fordeler.

10.4.5 Forskrift om ytterligere krav eller unntak fra krav

Målet for departementet er å oppnå et effektivt tilsyn med norske romaktiviteter, innenfor et system som er tilstrekkelig fleksibelt til å følge opp både dagens og fremtidige romaktiviteter innenfor de rammer som loven fastsetter.

I forbindelse med høringen og departementsforeleggelsen kom det frem diverse synspunkter hvor det bl.a. ble påpekt at det ikke var ansett å være behov for å gi departementet en hjemmel for å kunne gi utfyllende regler om krav knyttet til tilatelser. Det ble videre understreket at bestemmelsen ikke må utformes såpass vid uten at det fremgår nærmere om hva som kan fastsettes av nye krav og hva det kan gjøres unntak fra.

Videre ble det i arbeidet med dette lovforslaget foreslått at kriteriet «av særlige grunner» bør vurderes å inngå i paragrafen. Det er departementets konklusjon at dette ikke har noen avklarende effekt i lovteksten med hensyn til type vurderinger som må foretas, og følgelig ikke fremsettes.

I lovforslaget foreslås det at det kan gis utfyllende driftskrav. Dette skal ikke fortolkes dit hen at det kan fastsettes nye krav som faller utenfor kapittelets rammer. Romvirksomhet er likevel et næringsområde som opplever en rivende teknologisk utvikling, og det forventes at nye problemstillinger knyttet til disse aktivitetene påtvinger myndighetene et behov for smidighet i utformingen av krav knyttet til aktiviteter som i dag ikke finnes. Behovet for en slik bestemmelse gjelder ikke kun for nye typer aktiviteter, men det kan tenkes at visse aktiviteter øker i den grad at det kan være aktuelt å sette krav til markedstilgang eller adgangsregulering.

11 Erstatning og forsikring

11.1 Gjeldende rett

Romaktiviteter medfører risiko ved at det kan oppstå uønskede hendelser som fører til skade på bæreraketter, satellitter, infrastruktur til romhavn, eller på tredjepart utenfor romhavn. Forskjellige romaktiviteter vil følgelig medføre forskjellige risikoprofiler. Uønskede hendelser som innebærer skade, kan føre med seg spørsmål om erstatningsansvar. Dette kapitlet i loven gjelder to relaterte aspekter om operatørens ansvar, ansvaret for erstatning for skade voldt i forbindelse med romaktivitet og ansvaret for å anskaffe forsikring eller annen sikkerhet.

I utgangspunktet har operatører et skyldansvar etter alminnelig norsk erstatningsrett. Dette ulovfestede ansvaret innebærer et erstatningsansvar dersom skadevolderen har vært uaktksom. Videre har skadeserstatningsloven kapittel 3 og 4 bestemmelser om henholdsvis skade på personer og ting. På spesielle områder finnes også regler om erstatning som vil ha en relevans for romaktiviteter, jf. forurensningsloven og naturskaderstatningsloven.

Gjeldende romlov har ingen regler om erstatningsansvar eller forsikringskrav. Likevel kreves i lovens § 1 annet ledd at «Det kan settes bestemte vilkår for slik tillatelse som nevnt i første ledd». Vilårene er underlagt alminnelige forvaltningsrettslige regler med krav om saklig sammenheng med lovens og tillatelsens formål. Disse skal ikke være unødige tyngende.

I ekomloven § 11-17 finnes følgende hjemmel for å kreve regress fra staten:

«I den utstrekning Norge i henhold til internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand, kan departementet kreve regress hos ansvarlig virksomhet. Departementet kan pålegge den som ber om oppskyting av romgjenstand, å stille sikkerhet gjennom forsikring eller garanti for erstatningsforpliktelser som den norske stat kan pådra seg etter internasjonal overenskomst som Norge har sluttet seg til».

11.2 Lovutvalgets forslag

11.2.1 Objektivt ansvar

Det internasjonale rammeverket for erstatning knyttet til romrelaterte aktiviteter finnes nedfelt i romtraktaten og ansvarskonvensjonen. I sistnevnte finnes regler om forpliktelser som oppstår ved oppskytinger, men ingen bestemmelser relatert til forsikring. I Sofia-modellen og andre lands regelverk finnes det imidlertid inspirasjon for utforming av norsk regulering. Lovutvalgets gjennomgang av erstatning og forsikring (*Rett i bane* s. 99-112) munner ut i et forslag om et objektivt ansvar og regressansvar for operatør, begrenning av både erstatnings- og regressansvaret i tillegg til en plikt for operatør til å tegne forsikring eller stille annen sikkerhet.

I tilknytning til lovutvalgets drøftelse av det ulovfestede objektive ansvaret for farlig bedrift i norsk rett (RT-1875-330 Lysakerdommen), minnes det om at romaktiviteter historisk sett ikke har utgjort en ekstraordinær risiko. Dette må også sies å være grunnet i meget begrenset aktivitet nasjonalt og forholdsvis begrenset aktivitet internasjonalt frem til nå. Omfanget kan likevel være betydelig dersom skade oppstår som en følge av uønskede hendelser, eksempelvis i forbindelse med at satellitter faller ned over eget eller andre lands territorier, eller i tragiske ulykker som vi gjennom årene har vært vitne til i bemannet romfart.

Det objektive ansvaret gjelder for skade forårsaket av romgjenstand på personer og eiendom på jorden, samt luftfartøy under flyging. Ansvar vil ikke gjelde der hvor skadelidte har utvist forsett eller grov uaktksomhet. Selv om det ulovfestede ansvaret vil slå inn, taler følgende for en lovfesting: 1) Fra et interesseperspektiv bør risikoen finansieres gjennom operatørens ansvarsforsikring, 2) basert på erstatningsrettens reparasjonsfunksjon ville det være lite konsekvent med forskjellige ansvarsgrunnlag, 3) etablering av tvungne ansvars- og forsikringsregimer for å finansiere risiko i risikoutsatte sektorer er vanlig, og 4) hensyn bør tas til forutsigbarhet og

åpenhet for skadelidte hjemmehørende i en annen traktatpart enn for norske skadelidte.

Lovutvalget fremmer en regel om at operatøren er erstatningsansvarlig uten hensyn til skyld for skade forårsaket av romgjenstand på personer og eiendom på jordoverflaten, samt luftfartøy under flyging. Det anses ikke som nødvendig å ha en tidsmessig grense for ansvaret. Med utgangspunkt i skadeserstatningsloven § 5-1 nr. 1 konkluderes det med at en grov uaktsom eller forsettlig skadelidt ikke har krav på erstatning:

«Dersom den direkte skadelidte eller erstatningssøkeren har medvirket til skaden ved egen skyld, kan erstatningen settes ned eller falle bort for så vidt det er rimelig når en tar hensyn til atferden, og dens betydning for at skaden skjedde, omfanget av skaden og forholdene ellers.»

11.2.2 Regress

Både ifølge romtraktaten og ansvarskonvensjonen har staten et folkerettslig ansvar for skade forårsaket av romgjenstand på personer og eiendom på jorden, samt luftfartøy under flyging. Dette gjelder selv om private rettssubjekter står bak aktiviteten. Ansvaret for skade på annen stats territorium og luftfartøy under flyging er objektivt, mens skade på annen stats romgjenstand er skyldbasert. Staten fritas ikke for ansvaret selv om romaktiviteten utøves av ikke-statlige aktører, men kan etter å ha betalt erstatning kreve beløpet refundert fra operatøren. Lovutvalgets forslag innebærer at regressansvaret påhviler den som kontrollerer romgjenstanden på skadetidspunktet.

11.2.3 Ansvarsbegrensning

Hver bedrift bør kunne bære sine egne kostnader, og forutsigbarhet vil være viktig for dem. Departementets ønske om å fremme næringsutvikling i Norge tilsier at loven tar hensyn til romnæringsens konkurransedyktighet. Lovutvalget foreslår en ansvarsbegrensning på 600 mill. kroner. Foreslått beløp gjelder både ansvaret for regress og direkte erstatning.

Skadeevnen vil variere basert på type aktivitet og dens varighet. Det aktuelle beløpet bør være justerbart, og ansvarsbegrensningen tilpasses aktivitetens risiko. Lovutvalget åpner for at en annen begrensning enn foreslått maksbeløp kan gis i tillatelsen. Begrensningen skal ikke gjelde der hvor operatør har utvist forsett eller grov uakt-

somhet, siden den lovfestede ansvarsbegrensning i norsk rett oppheves i slike tilfeller.

11.2.4 Forsikringsplikt

Lovutvalget foreslår at operatørens ansvar følges opp med en regel om obligatorisk forsikring. Det henvises til Sofia-modellen, samt de nordiske og franske lovene, i tillegg til tidligere ekomlov § 6-7 og gjeldende tillatelser under 1969-loven. Forskjellige typer romaktivitet innebærer forskjellig risiko, og forslaget går ut på at forsikringen skal dekke ansvaret operatøren har etter loven, med en forsikringssum på 600 mill. norske kroner. For å oppnå en viss fleksibilitet, foreslås det at et annet beløp kan fastsettes i tillatelsen. Noen eksplisitt tidsbegrensning fremkommer ikke i lovforslaget. Tidbegrensning kan heller reguleres i forskrift eller tillatelse.

Ifølge forsikringsavtaleloven § 7-6 har skadelidte et direkte krav mot skadevolders ansvarsforsikring. Lovutvalget er usikre på om dette ville gjelde statens regresskrav mot ansvarlig romoperatør, siden dette ikke er en type forsikring som er regulert i nevnte lov. Løsningen de kommer frem til er et eget ledd i paragrafen, ved at nevnte paragraf i forsikringsavtaleloven får anvendelse på statens regressansvar.

11.3 Høringen

11.3.1 Objektivt ansvar

Grunnet uklarhet omkring hva og hvem det gjelder, mener *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* at forslaget om skade oppstått under deltagelse i samme oppskytingsprosjekt bør tydeliggjøres. *Norsk Romsenter* foreslår å ta inn i paragrafen noe om skade på personer og eiendom i verdensrommet. Videre påpekes at det fremstår som uklart hva som er et oppskytingsprosjekt.

NIFRO fremhever viktigheten av at norske myndigheter bistår operatører i å fastslå skadeårsaken. Nasjonal romovervåkningsevne er i denne sammenheng viktig, i tillegg til data som mottas gjennom avtaler med andre land. *Andøya Space Center* har ingen innvendinger mot forslaget, men påpeker at ansvarsfordelingen mellom de ulike operatørene er uklar. Det objektive ansvaret kan ikke strekke seg lenger enn til ansvarsutløsende hendelser innenfor den enkelte operatørs ansvarsområde. *Space Norway* er i tvil om behovet for en egen paragraf om objektivt ansvar, ettersom dette trolig vil gjelde uavhengig av lovfesting. Det foreslås en tilsvarende ordning som i Frankrike, hvor

det er en tidsmessig grense for ansvaret til operatøren, samt presisering av at ansvaret går over til staten etter at ansvarsperioden for operatøren er utløpt.

11.3.2 Regress

NIFRO foreslår en bestemmelse om at operatøren skal ha rett til å være representert i en prosess hvor en annen stat reiser erstatningskrav mot Norge i tråd med internasjonale avtaler. Rettighetene en operatør har i slike tilfeller bør spesifiseres, jf. Belgias romlov. *Andøya Space Center* mener at lovutvalgets rapport er uklar om rekkevidden av ansvaret, men oppfatter at deres eget ansvar er begrenset. Det er deres oppfatning at staten ikke kan kreve regress etter at selskapet har avsluttet sin operative rolle i romaktiviteten.

11.3.3 Ansvarsbegrensning

Landbruks- og matdepartementet (LMD) erkjenner at lovforslaget har begrenset betydning for deres sektor, men at ansvar og erstatning ved skade som eventuelt oppstår ved retur av romgjenstander til jorden likevel kan være relevant for norsk landbruk. Med store arealer som kan rammes og føre til skade eller forringet bruksverdi, understrekes at prinsippene som fremkommer i lovutvalgets forslag om tilstrekkelig erstatning og forsikringsplikt ikke endres.

NIFRO er positiv til at bestemmelsen gir mulighet til fastsettelse av andre og lavere beløp, men at et lavere maksimumsbeløp enn foreslått kan vurderes. Videre stilles spørsmål om oppskyting av suborbitale forskningsraketter – som ikke gjør et helt omløp rundt jorden – skal medføre et ansvar på opp til 600 mill. kroner, da dette kan gi urettferdige konkurransevilkår. Forutsigbarhet fremheves også her, og i fremtiden vil det oppstå behov for veiledende dokumenter. Ved å minne om norsk bransjes konkurranse situasjon i en oppstartsfase, argumenterer *Andøya Space Center* for at foreslått beløpsgrense vil være belastende og bør reduseres til 400 mill. kroner. En reduksjon vil bidra til næringsvennlighet, med en positiv effekt for forsknings- og studentprosjekter. Dersom det kan fastsettes et høyere beløp vil det være problematisk, og alternativt oppfordres det til en standardisert ansvarsbegrensning i forskrift med 400 mill. kroner som øvre ramme. *Space Norway* understreker betydningen av å kunne fastsette en annen beløpsgrense. Lavere beløp bør vurderes for virksomhet med liten skaderisiko, slik at det legges til rette for videre utvikling av norsk romaktivitet.

Peace Partners hevder at ukjent risiko tilsier at erstatningsansvaret må være ubegrenset.

11.3.4 Forsikringsplikt

Landbruks- og matdepartementet viser til at forslaget viderefører prinsippene i forsikringsplikten for operatører og at det finnes tilstrekkelig erstatning for påført skade.

Flere fra næringen foreslår flåteforsikring. Forsikringskravet må ifølge *NIFRO* være konkurransedyktig med andre land. Ansvar og plikt bør tilpasses aktivitetene, og noen aktiviteter bør unntas. Flere aktører som tar ut tredjepartsforsikring for samme aktivitet bør unngås. At aktører kan fritas for ansvar dersom det ikke er forsett eller grov uaktsomhet, bør spesifiseres. Forskrifter eller retningslinjer som belyser forskjellige typer forsikringskrav vil bidra til forutsigbarhet. For å være forutsigbar og konkurransedyktig ønskes en hensiktsmessig begrensning og differensiering, og *Andøya Space Center* antar at det vil bli gitt én tillatelse pr. oppskyting og at denne forsikres med maksimumsbeløp. Det er uklart for dem om operatøren skal sørge for forsikring opp til lovens maksimum, eller om det kobles til de involvertes roller. De stiller også spørsmål om kravet skal gjelde i flere år etter at tillatelsens varighet har løpt ut. Videre er det ønskelig med unntak for student- eller forskningsaktiviteter. *Telenor Satellite* mener det må skilles mellom geostasjonære satellitter og de som ikke er det. Det er svært liten risiko for at erstatningspliktige hendelser vil inntruffe etter oppskyting når satellitten befinner seg i geostasjonær bane. Forsikringsplikten vil øke kostnadene og svekke konkurransevnen til satellittoperatøren, fremfor å redusere kollisjonsfaren. Beløpet bør gjenspeile den reelle risikoen. Ifølge *Space Norway* er det ikke behov for å tegne egen tredjepartsforsikring i forbindelse med oppskyting av satellitter, og forsikringsplikten må tilpasses type aktivitet ved differensiering. Forsikring mot skade på tredjepart eller dennes eiendom vil normalt være inkludert når oppskyting anskaffes. Operatører tegner normalt en egen oppskytingsforsikring med bakgrunn i egen risikovurdering.

11.4 Departementets vurderinger

11.4.1 Objektivt ansvar

Departementet er tilfreds med lovutvalgets grundige gjennomgang av dette kapittelet, men finner det på sin plass å fremheve diverse sider ved erstatning og forsikring.

Objektivt ansvar avgrenses i samsvar med våre folkerettslige forpliktelser, og omfatter ikke andre skader som reguleres av alminnelige erstatningsrettslige regler. Ansvarskonvensjonens detaljerte bestemmelser om ansvar for skader forårsaket av romaktiviteter gir oss veiledning. Dens artikkel II lyder som følger: «En utskytingsstat skal være objektivt ansvarlig for å betale erstatning for skade voldt av dens romgjenstand på jordoverflaten eller på luftfartøyer under flyging.» Ansvarskonvensjonen bruker formuleringen *surface of the earth*, i norsk oversettelse jordoverflaten. Bruken i lovforslaget av begrepet «jorden» tilsvarende «jordoverflaten».

Forslaget til lovbestemmelse regulerer skade voldt av romgjenstand, og er i samsvar med nasjonal regulering på andre områder. Det objektive ansvaret gjelder for romaktivitet, og pliktsubjektet er operatøren. Skade i forbindelse med oppskyting, drift og retur av romgjenstand er kjerneområdet for dette ansvaret. Aktuell skade gjelder tap av liv, kroppsskade, tap eller skade på eiendom tilhørende en stat, fysisk eller juridisk person eller mellomstatlig organisasjon. Dersom romaktivitet fører til andre typer skade, f.eks. brann i anlegg uten at selve romgjenstanden er involvert, reguleres dette av alminnelige erstatningsrettslige regler.

I tillegg til at operatør har et objektivt ansvar for skade på personer eller eiendom på jorden, og på luftfartøy under flyging, har vedkommende et skyldansvar etter alminnelig norsk erstatningsrett. Etterlevelse av romloven vil være et ledelsesansvar i den enkelte virksomhet som er ansvarssubjekt, og departementet er enig i at foreslått ansvarsgrunnlag er i tråd med våre internasjonale forpliktelser. Loven har ikke med noen særlig regel om hvilken grad av skyld som utløser ansvar, men tar utgangspunkt i uaktsomhetsvurderingen i tråd med norske erstatningsrettslige kilder som baserer seg på eksisterende normer. Dette betyr at både nasjonale og internasjonale regler og retningslinjer har relevans, likeså bransjespesifikke normer og normer utviklet internt i den enkelte bedrift i forbindelse med systemer for sikkerhetsstyring m.m.

Departementet mener at tydeliggjøring av paragrafen må ved behov skje i forbindelse med forskriftsarbeid og eventuelle utfyllende retningslinjer. Når det gjelder hvem som omfattes av formuleringen «under deltagelse i samme oppskytingsprosjekt», vil dette avhenge av en tilstrekkelig kobling til aktiviteten som forårsaket skaden. Eksempelvis kan dette tenkes å gjelde en romfarer eller annen type deltager som deltar i aktiviteten. Det må likevel understrekes at romaktiviteter

under norsk jurisdiksjon fortsatt er under utvikling, og at det ikke er ønskelig på det nåværende tidspunkt med en nærmere presisering, for bedre å kunne svare på utviklingen i sektoren.

Videre er det blitt stilt spørsmål om det strengt tatt er behov for en egen paragraf om objektivt ansvar. Det bør anses som prosessforenkende at loven har en slik bestemmelse. Et sivilrettslig krav mot operatør vil kunne bli prøvd direkte ved en norsk domstol, og skadelidte slipper derved å gå en omvei via diplomatiske kanaler, jf. ansvarskonvensjonen artikkel IX.

At norske myndigheter vil bistå operatører ved ulykker er innlysende, dette særlig gjennom ansvaret som ligger hos Statens havarikommisjon, jf. lovforslagets § 23.

Forslaget regulerer kun ansvarsgrunnlaget. For årsakssammenheng og økonomisk tap gjelder alminnelige norske erstatningsregler, herunder reglene i skadeserstatningsloven kapittel 3 og 4 om økonomisk tap. Øvre grense for erstatningssummen vil bli fastsatt i tilhørende forskrift.

11.4.2 Regress

Departementet slutter seg til vurderinger og forslaget fra lovutvalget. Som der ble påpekt fantes det en lignende bestemmelse i tidligere ekomlov (2003), noe som er videreført i ekomloven (2024) § 11-17 første ledd: «I den utstrekning Norge i henhold til internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand, kan departementet kreve regress hos ansvarlig virksomhet.»

Siden oppskytingsstat har et folkerettslig ansvar for skade som romgjenstand eller deler av den forårsaker, er det rimelig at staten gis mulighet til å kreve erstatning fra aktører for skade som er dekket i henhold til våre internasjonale forpliktelser. Flere land har bestemmelser om at staten kan gjøre regresskrav mot operatøren dersom den blir holdt ansvarlig etter ansvarskonvensjonen, herunder Belgia, Danmark, Finland, Frankrike og Nederland samt den svenske romlovutredningen og Sofia-modellen. Sistnevntes artikkel 11 skisserer at erstatnings- og regressansvaret kan begrenses:

«(1) When XY has paid compensation to third parties for damage caused by a space activity in fulfilment of its international obligations, the Government is entitled to recourse against the operator. (2) The recourse of the Government against the operator may be limited to a certain amount.»

En slik begrensning anses som hensiktsmessig.

Det ligger til grunn at staten kan kreve et beløp refundert fra operatøren. Regress plasserer en naturlig byrde hos den ansvarlige for skaden som er oppstått, og dette vil ligge hos operatøren som utøver oppskytingsaktiviteten eller annen romaktivitet. For at staten skal kunne søke regress mot operatøren kreves en lovhjemmel, og i mange av de nevnte land er det fastsatt en maksimumsgrense. Forslaget fra lovutvalget om at lovfestede ansvarsbegrensninger oppheves ved forsett eller grov uaktsomhet, støttes også av departementet. Diverse presedenser i norsk rett, herunder veifraktloven og sjøloven, i tillegg til bruk av det engelske skyldbegrep *intentional misconduct*, underbygger en slik konklusjon.

Under henvisning til alminnelige bestemmelser i tvisteloven, mener departementet at en bestemmelse om retten til å være representert i en prosess, ikke vil være tilrådelig i romloven. I tvisteloven fremgår det klart at det skal legges til rette for rettferdig, forsvarlig, rask, effektiv og tilitssskapende behandling av rettstvister, samt at partene skal få argumentere for sin sak og føre bevis, og få innsyn i og mulighet til å imøtegå motpartens argumentasjon og bevis, jf. henholdsvis lovens § 1-1 første og annet ledd. En slik aktiv deltagelse kan også sies å være i statens interesse.

Den foreslåtte hjemmelen anses både som konvensjonell og i tråd med våre folkerettslige forpliktelser, slik at norske myndigheter har mulighet til å kreve erstatning av operatører for det staten har utbetalt.

11.4.3 Ansvarsbegrensning

Det internasjonale konvensjonsansvaret gir oss ingen veiledning om ansvarsbegrensning, likevel inneholder både Sofia-modellen og de fleste nasjonale reguleringene en type begrensingsregel. Sofia-modellen anbefaler en internasjonal harmonisering av beløpsbegrensninger. Dette samsvarer med et overordnet hensyn om at loven skal bidra til å fremme næringsutvikling, deriblant hensynet til like konkurransevilkår.

Skade i forbindelse med romaktiviteter kan potensielt være betydelig, og med en entydig øvre grense for ansvar vil en operatør kunne skaffe seg tilstrekkelig forsikringsdekning. Beløpet det var snakk om da lovutvalget gjorde sine vurderinger, kan karakteriseres som et konvensjonelt maksimumsbeløp om ansvarsbegrensning for slike aktiviteter internasjonalt. Lovutvalgets foreslåtte begrensning på 600 mill. kroner samsvarer i stor grad med håndtering av samme problemstilling i

de øvrige nordiske land, Østerrike m.fl., dvs. 60 mill. euro. Departementets opprinnelige vurdering om ansvarsbegrensning var i tråd med lovutvalgets, dvs. at norske myndigheters harmonisering av dette beløpet med andre land var fornuftig, og at nivået fremgikk eksplisitt i lovparagrafen. Ved å innføre et tilsvarende maksimumsnivå, ville man sørge for at vår konkurransedyktighet forble intakt på dette punktet.

Valutautviklingen internasjonalt, og i dette tilfellet særlig for den norske kronen, har ført til at departementet erkjenner behovet for å revurdere hvor gunstig det vil være med angivelse av et maksimumsbeløp i loven. Den svake kronen som nå preger norsk økonomi har ført til at land vi i utgangspunktet sammenlignet oss med, både når det gjelder ansvarsbegrensning og forsikring, har lovkrav som ligger betydelig høyere enn lovutvalgets foreslåtte 600 mill. kroner, jf. punkt 6.2.2. Departementet er kommet frem til at dette er en påminnelse om at det fremover kan forekomme større valutasvingninger, og at det er særdeles vanskelig å forutse markedets utvikling. I tillatelsen til romhavnen Andøya Spaceport av 22. august 2024, vilkår 67 ble det tatt inn følgende regressbestemmelse:

«Staten kan kreve regress fra ASX (Andøya Spaceport AS) for erstatningsutbetaling iht. Romtraktaten og ansvarskonvensjonen som følge av oppskyting fra Andøya Spaceport. Maksimalt regressansvar er 60 millioner euro.»

Departementet har vurdert diverse løsninger for denne paragrafen, inkludert mulig anvendelse av Det internasjonale pengefondets SDR (*Special Drawing Rights*), jf. sjøloven § 507 m.fl. og luftfartsloven § 10-22 m.fl., og mener det skapes en hensiktsmessig fleksibilitet ved å fastsette maksimumsbeløpet i forskrift.

I forbindelse med høringen ble det trukket frem av flere parter at dette gjelder en næring i utvikling som skal bygges opp, med et behov for forutsigbarhet og mer ikke tyngende krav enn nødvendig. Departementet deler ikke næringens bekymringer om at ansvarsbegrensningen som foreslått av lovutvalget var satt for høyt. Loven skal oppfattes som næringsvennlig, og utformingen av lovutvalget skisserte, tilfredsstilte nettopp dette hensynet, ved at den tilsvarende løsninger som er valgt i land som har vedtatt nyere romregulering, og som vi ofte sammenligner oss med. I tillegg understrekes det at lovutvalget foreslo at myndighetene kunne fastsette et annet beløp i til-

latelsen, noe som betyr at det er mulig å fastsette et lavere beløp enn den foreslåtte ansvarsbegrensningen.

Selskaper med store økonomiske satsinger i en såpass ny og konkurranseutsatt næring, vil være opptatt av å begrense sine utgifter som ikke direkte kreves for den operasjonelle driften. Det er likevel ikke i Norges interesse med en ansvarsbegrensning som ligger betraktelig under sammenlignbare land. Norge skal ha en attraktivitet for romaktiviteter som er i tråd med lovens formålsparagraf. Dette betyr vektlegging av kvalitet, gode tekniske forhold, et godt definert regelverk, samt en smidig og velfungerende forvaltning. Norske myndigheter skal være kjent for ivaretagelse av høy kvalitet og bidra til smidig fasilitering av romaktiviteter.

Nedfelling i lov eller forskrift av noe som kan oppfattes av noen som besparende løsninger for romnæringen i forhold til utenlandske konkurrenter, skal unngås. Dette betyr at loven bør styre klar av å muliggjøre såkalt *licence shopping*. At regelverket åpner opp for fastsettelse av et annet beløp, gir myndighetene en smidighet som bør tolkes positivt og derved betegnes som næringsvennlig, spesielt i et næringslandskap hvor forsikringskrav for forskjellige typer aktiviteter synes å være i stadig utvikling. Dette vil heller ikke undergrave forsknings- og studentaktiviteter, da disse stort sett inngår i statens selvassurandørordning. Disse vurderinger bør tas med i utformingen av krav i tilhørende forskrift.

11.4.4 Forsikringsplikt

Romoverenskomstene berører ikke direkte spørsmålet om ansvarsforsikring, men det vurderes som grunnleggende at det er en forsikringsplikt i nasjonal romlovgiving. Forsikringsplikten vil gjelde for romaktivitet som har ført til skade på jorden eller luftfartøy under flyging. Sofia-modellen anbefaler at harmonisering av beløp mellom statene etterstrebes for å kunne unngå *licence shopping*. De fleste land krever forsikring for oppskyting. Slik som nivået på ansvarsbegrensning, er flere av de europeiske landene kommet frem til 60 mill. euro som en øvre grense eller *cap* for forsikringsplikt.

Det er i samfunnets interesse at forsikring kreves av operatør. Risikoen for katastrofale konsekvenser er et tungtveiende argument for anskaffelse av forsikring, og romnæringen har en betydelig egeninteresse forbundet med å skaffe seg adekvat forsikringsdekning. Det forventes at operatør som pliktsubjekt skaffer seg

tilstrekkelig forsikring i forbindelse med oppskytinger, og departementet ønsker å ha på plass en tilpasningsdyktig regulatorisk ordning. Uavhengig av nasjonalitet bør det kreves forsikring av operatører som skyter opp romgjenstander fra norsk territorium eller norsk fartøy, for en norsk operatør som skyter opp fra utlandet eller for norsk nyttelasteier som har et oppdrag i verdensrommet. Forsikring bør kreves av operatører for tilbakeføring av romgjenstand, og kan gjelde oppskytingsansvarlig eller satellitteier. I nevnte tillatelse til Andøya Spaceport, vilkår 68, ble det tatt inn følgende forsikringsbestemmelse:

«ASX eller oppskyter må tegne forsikring som dekker statens ansvar for tredjeperson etter Romtraktaten og Ansvarskonvensjonen begrenset til 60 millioner euro samlet for hver oppskyting. Staten skal være inkludert som medforsikret. Dokumentasjon i form av forsikringsbevis må sendes Luftfartstilsynet senest 20 dager før oppskyting.»

Bekymringer kom frem i høringen om de mulige kostnadene næringen vil oppleve ved anskaffelse av forsikring. Næringen har argumentert for at slike krav kan vise seg å være konkurransehemmende. Departementet har en viss forståelse for at forsikringspremier kan oppleves som krevende, kanskje særlig for virksomheter i oppstartsfasen. Forsikringsplikt er likevel et etablert krav i andre land, og bør ikke oppleves som en uoverkommelig utgift for aktører i en næring som uansett krever store investeringer. Konkurransesgrunner medfører at kravet harmoniseres så langt det lar seg gjøre med forsikringskrav i andre land.

Det finnes et forholdsvis begrenset internasjonalt marked for forsikring av romaktiviteter, og fremdeles ingen selskaper i Norge med et slikt tilbud. To forskjellige typer forsikring vil være aktuelle for romaktiviteter: 1) Skade på egen eiendom, og 2) person- og eiendomsskader forårsaket av romgjenstanden. Forsikringene er utformet til å forsvare forsikringstaker mot ansvarskrav fra tredjepart for skade på kropp eller eiendom, samt kompensere for eventuelle krav eller forlik. Det kan tenkes at det vil utvikle seg et forsikringsmarked internasjonalt som ligner dagens sjøassuranseforeninger som norske Skuld og Gard, med *pooling* av ressurser, men dette vil være avhengig av fremtidig omfang av slike aktiviteter globalt.

Det har vært utfordrende for departementet å få brakt på det rene det presise nivået på utgiftene det her kan være snakk om. Departementet har mottatt uensartede opplysninger, med betydelig

variasjon i nivå på premiebeløp. Eksempelvis har man fått oppgitt at en premie for erstatningsnivå opp til 600 mill. kroner beregnes med 0,1 pst., m.a.o. at en forsikring som dekker eventuell skade opp til 600 mill. kroner, vil resultere i en utgift for operatøren på 600 000 kroner. Det er likevel departementets inntrykk at tilbud om forsikringspremier for romaktiviteter kan svinge betraktelig, avhengig av forsikringsselskap, type aktivitet m.m.

Forslaget fra lovutvalget var ment å gi myndighetene mulighet til å unnta enkelte operatører fra forsikringskravet eller kreve et lavere beløp. Ved å åpne opp for tilpasning av beløpet, kan dette gi et positivt utslag i de tilfeller hvor kravet blir særlig særlig tyngende for bestemte aktører. Disse må kunne oppfylle sitt ansvar i henhold til de øvrige kravene i lovforslaget. Staten er i utgangspunktet selvassurandør for egen aktivitet, og derved ikke forpliktet til å tegne forsikring. Dette vil primært gjelde ved oppskyting knyttet til forskning, undervisning eller militær virksomhet.

Ved oppstått skade må operatør som pliktsubjekt lett kunne identifiseres. Registrerte opplys-

ninger om denne vil avgjøre hvem som er underlagt plikten til å tegne forsikring eller stille annen sikkerhet som dekker statens regressansvar for skader. Dette bør ses i sammenheng med klarhet omkring eierforhold.

På samme måte som ved vurderingene om ansvarsbegrensning var departementet i utgangspunktet enig i at den av lovutvalget foreslåtte øvre grense skulle fremgå også i denne paragrafen. Som med ansvarsbegrensningen har endrede forhold ført til at dette ikke omfattes i lovforslaget. Videre foreslås at myndighetene kan gjøre unntak fra forsikringskravet om aktiviteten er i allmenhetens interesse eller ikke er kommersiell. Aktuelle områder vil være vitenskap, forskning og utdanning, som likevel ofte dekkes av statens selvforsikring. Forskriftene forventes å utdype håndtering av de forskjellige forholdene som ble påpekt i forbindelse med høringen. Departementet foreslår et ledd i paragrafen som gjelder forskrift om krav til forsikringsdekning og sikkerhetsstillelse, herunder maksimumsnivået for forsikringsplikt.

12 Tilsyn og undersøkelse

12.1 Gjeldende rett

Loven fra 1969 omfatter hjemmel i § 2 til å gi «regler om kontroll m.m. med virksomhet», men det er ikke fastsatt detaljerte regler om tilsyn. Ansvar ligger hos vedkommende departement – Industridepartementet da loven ble vedtatt – uten å presiseres nærmere. En aktivitet som foregår i dag er drift av romhavnen Andøya Spaceport, som Nærings- og fiskeridepartementet ga tillatelse for i fem år 22. august 2024. I tillegg gir Luftfartstilsynet i tråd med myndighet delegert i kongelig resolusjon av 31. mai 2024 tillatelse til oppskyter til å skyte opp bæreraketter med satellitter til verdensrommet og til oppskyting av forskningsraketter. Luftfartstilsynet er også tilsynsmyndighet og har adgang til fysiske anlegg og anledning til å kreve utlevert nærmere bestemte opplysninger.

Satellittoppskytinger fra Norge ut i verdensrommet har endret bildet betraktelig, og medfører en betydelig større risiko enn dagens aktivitet med forskningsraketter. Satellittoppskytingene utløser folkerettslige forpliktelser om nærmere regulering gjennom tillatelser og tilsyn.

12.2 Lovutvalgets forslag

12.2.1 Plikt til å føre tilsyn

Lovutvalget foreslår en bestemt hjemmel for plikt til å føre tilsyn. Det var imidlertid utenfor deres mandat å mene noe om hvilket myndighetsorgan som skulle gis et slikt ansvar.

Norge har en folkerettslig forpliktelse til å føre tilsyn med romaktiviteter, og dette foreslås generelt formulert til å omfatte bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Dette vil omfatte forskrifter og vilkår i enkeltvedtak. Det er påkrevet at forvaltningen besitter tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å foreta selvstendige avgjørelser, noe som stiller krav til organisering og teknisk innsikt. Lovutvalget understreker at tilsynsorganet bør ha relevant faglig og juridisk erfaring for romaktiviteter, slik at selvstendige avgjørelser kan tas. Det er av betydning for de private rettssikkerhet at myndighetsorganet

som tillegges kompetanse til å anvende disse virkemidlene har tilstrekkelig juridisk kompetanse, i tillegg til at det skapes nødvendig avstand til aktørene som faller inn under lovens regler. Lovutvalget foreslår et omfattende virkemiddelapparat som gjør at tilsynsmyndigheten er i stand til å sikre etterlevelse av lovens krav.

Når det gjelder behovet for delegering vises det til at private selskaper er gitt kompetanse til blant annet å klassifisere skip (f.eks. DNV), men lovutvalget ser ikke at dette bør føre til noe lignende i forbindelse med romaktiviteter. Det foreslås derfor ingen lovhjemmel for delegering til private. Forvaltningen vil uansett stå fritt til å involvere kompetansemiljøer utenfra i saksutredningen.

12.2.2 Adgang til undersøkelse

Tilsynsmyndigheten må ha tilstrekkelig adgang til å undersøke områder hvor det foregår aktiviteter som faller inn under loven. Undersøkelser krever lovhjemmel, at de forfølger et legitimt formål og at de er forholdsmessige. Behov for forutsigbarhet nødvendiggjør at lovens hjemler utformes presist og avgrenset.

Foreslått lovhjemmel begrenser forvaltningens rett til adgang til undersøkelse på følgende måte: 1) Adgang kreves kun hos operatør, 2) den er avgrenset mot en rett til beslag og 3) kreves kun i den grad det er nødvendig for et forsvarlig tilsyn. Nødvendighetskravet skal ikke tolkes for strengt.

12.2.3 Utlevering av opplysninger

Lovhjemmel til å pålegge utlevering av opplysninger må begrenses til hvem forpliktelsen retter seg mot og hva forvaltningen kan kreve. Den som pålegges vil i første rekke være operatøren. Utlevering fra andre kan vise seg å være nødvendig. I den forbindelse bør det være særlige grunner for når opplysninger kreves med hensyn til mer perifere forhold, deriblant fra underleverandører.

Lovutvalget anser det ikke som nødvendig med en bestemmelse som eksplisitt gir begren-

ninger på hva tilsynsmyndigheten kan kreve innsyn i. Behov for innsyn i ulike type opplysninger gjør at innsyn i alt som er relevant bør være mulig. Forslaget viser kun til «opplysninger» som angivelse av hva forvaltningen kan pålegge utlevert, og at forvaltningens kompetanse presiseres ved en tilføyelse av leddet «dokumenter og annet materiale». Dette medfører en tydeliggjøring av at forvaltningen også kan kreve utlevert mer spesifikke dokumenter.

Når det gjelder forholdet mellom et pålegg om utlevering av opplysninger og taushetsplikt, understrekes det at lovbestemt taushetsplikt går foran et pålegg om utlevering av opplysninger. Forvaltningslovens regler om taushetsplikt er tilstrekkelige, og ingen bestemte saksbehandlingsregler foreslås.

12.2.4 Dekning av kostnader ved tilsyn

Lovutvalget anser det som rimelig at operatøren dekker kostnader knyttet til et forsvarlig tilsyn. Endelig avgjørelse om hvem som skal dekke kostnadene forbundet med tilsyn foreslås overlatt til departementet. Forslaget er formulert slik at kostnadene kan dekkes gjennom gebyr.

12.2.5 Undersøkelseskommisjon

Lovutvalget foreslår egne regler om nedsettelse av undersøkelsesmyndighet ved ulykker i forbindelse med romaktivitet. Om det skal nedsettes en undersøkelseskommisjon overlates til departementet, og adgangen bør kvalifiseres. Et skjønn skal utøves i tråd med det trinnvise systemet for alvorgrad, noe som fører til at loven bør skille mellom 1) mindre avvik som leder til undersøkelser internt hos operatøren som del av et sikkerhetssystem, 2) avvik fra normal prosedyre som skal rapporteres til tilsynsmyndigheten og 3) avvik av mer alvorlig karakter der det er naturlig å vurdere om det skal nedsettes en undersøkelseskommisjon.

Det foreslås at kompetansen til å nedsette en kommisjon forutsetter at det er skjedd en alvorlig hendelse. Egne bestemmelser om undersøkelsesmyndighet i loven ble ikke prioritert, og det er tilstrekkelig å la regler i annen lovgivning gjelde så langt de passer for romaktivitet. Lovutvalget fikk i sine kontakter med Statens havarikommisjon anbefalt at reglene om undersøkelseskommisjon knyttes til de tilsvarende reglene i luftfartsloven. Det foreslås at luftfartslovens regler gjelder så langt de passer.

12.3 Høringen

12.3.1 Plikt til å føre tilsyn

Næringsaktørene understreker hvor grunnleggende det er at etaten som behandler søknader om romaktiviteter opptre upartisk og besitter nødvendig kompetanse til å behandle disse på en sikker og effektiv måte. Videre viser de til betydningen av klageadgang, og at førsteinstans i slike tilfeller bør tilligges et underordnet forvaltningsorgan. Delegering av tilsynsansvaret til Luftfartstilsynet er som nevnt allerede iverksatt, men for ordens skyld gjengis nedenfor synspunktene fra høringen.

Forsvarsdepartementet uttaler med hensyn til denne og neste lovparagraf:

«Med økende romaktivitet antar vi at det vil være lite hensiktsmessig at NFD fører tilsyn etter loven. NFD bør derfor vurdere om et direktorat bør gis tilsynsansvaret etter loven. FD vil i så tilfelle komme med innspill til hvem som er aktuell tilsynsmyndighet for Forsvarets romaktivitet, eventuelt at tilsynsmyndighet i forsvarssektoren legges til FD eller den FD bestemmer. [...] Vi legger til grunn at tilsynsmyndighetens rolle samordnes med det tilsyn Nasjonal sikkerhetsmyndighet, eller annen kompetent tilsynsmyndighet etter sikkerhetsloven, vil gjøre i medhold av sikkerhetsloven.»

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår inntatt et ledd som gir klar lovhjemmel for delegering av tilsynskompetanse til andre enn departementet. *Riksantikvaren* støtter opprettelse av eget tilsynsorgan.

NIFRO ser for seg at tilsynsmyndigheten har kompetanse til å veilede, føre tilsyn og handle dersom noe skulle skje. Det må klargjøres hvor tilsynsmyndigheten henter teknisk kompetanse fra, og skepsis uttrykkes om å støtte seg på Den europeiske romorganisasjonen (ESA) for slike vurderinger. Selv om bl.a. Finland og Danmark har benyttet ESA til tekniske vurderinger, anses Norge å ha en mer omfattende romsektor med et helt annet aktivitetsbilde enn disse. Dessuten peker *NIFRO* på at det kan være tidkrevende å få svar fra ESA. Utenlandske tekniske rådgivere kan videre gjøre det utfordrende å håndtere sensitive eller graderte opplysninger. Et nasjonalt kompetansemiljø må bygges opp. *Tekna* forutsetter at forvaltningsansvaret tillegges andre enn departementet. Plassering av ansvaret hos en underliggende etat vil sikre muligheten til å

anke beslutninger. Det ville være uheldig dersom Norsk Romsenter ble tillagt denne rollen, grunnet deres egne romaktiviteter, og Nkom bør vurderes som ansvarlig etat. *Andøya Space Center* ønsker forutsigbarhet om når tilsyn skal gjennomføres og avsluttes. Tilsyn bør som regel avsluttes innen tre måneder før det næringen kaller en (oppskytings)kampanje, og at dette bør fremgå i forskrift. Videre poengteres at tilsynsmyndigheten skal ha tilstrekkelig kompetanse, og uheldig sammenblanding av roller blant de involverte unngås. Behovet for å bygge opp kompetente nasjonale miljøer og at det utvises varksomhet med å trekke inn internasjonale organisasjoner grunnet tenkelig konkurrerende dobbeltrolle vektlegges. Det spilles inn at Luftfartstilsynet er aktuell i rollen som tilsyn. *Telenor Satellite* peker på at tilsynsorganet hverken skal være aktør eller ha tilknytning til aktører i bransjen, noe som gjør at Norsk Romsenter ikke vil oppfylle vilkårene for en slik rolle. Organet må være uavhengig av aktørene og kompetent innenfor denne typen virksomhet. *Space Norway* mener det vil være naturlig å legge myndighetsansvaret til et organ med erfaring fra tilsyn med lignende type aktivitet. Nkom fremmes for å ha eksisterende kompetanse på et område med mange fellestrekk. Operatører som omfattes av romlovens virkeområde vil uansett måtte forholde seg til dem.

12.3.2 Adgang til undersøkelse

Forsvarsdepartementet viser til at det

«vil f.eks. ikke være mulig for etterretningstjenesten å gi slik 'uhindret adgang' som nevnt i forslaget [fra lovutvalget] § 28, og å utlevere opplysninger som foreslått i § 29. Etterretningstjenesten foreslår derfor at tjenesten – og andre som driver romvirksomhet på deres vegne – i sin helhet unntas fra lovens bestemmelser om tilsyn, og at dette anses ivaretatt igjennom allerede etablerte ordninger. Alternativt foreslår vi at det tas inn en bestemmelse i lov eller forskrift som legger denne tilsynsadgangen til FD.»

NIFRO skriver at forskrifter bør klargjøre hvordan myndighetene fører tilsyn. *Space Norway* er opptatt av å begrense tilsynskostnadene og ikke unødig forstyrre aktiviteten til den enkelte operatør. De ber om en vurdering om og i hvilken grad det er nødvendig å foreta en fysisk undersøkelse av anlegg, områder og innretninger. Uhindret

adgang vil forutsette at tilsynspersonell innehar sikkerhetsklarering på tilstrekkelig høyt nivå.

12.3.3 Utlevering av opplysninger

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener forslaget er både knapt og tvetydig. Det må avklares om det i forslaget menes at andre enn tilsynsmyndigheten skal få utlevert nødvendige opplysninger og dokumentasjon i forbindelse med gjennomføring av tilsyn. Videre bør det vurderes om tilsynsmyndigheten skal kunne benytte bistand fra andre fagmiljøer. Den internasjonale dimensjonen gjør at det bør vurderes tatt inn en bestemmelse som regulerer rammene for utlevering av opplysninger til myndigheter i annen stat eller internasjonale organisasjoner. Bestemmelser om håndtering av konflikter som kan oppstå mellom land i forbindelse med romaktivitet bør også vurderes.

Grunnet en bransje med kunder fra hele verden, ofte med et større antall underleverandører, mener *NIFRO* at det bør klargjøres om operatøren er ansvarlig for levering av relevante opplysninger fra underleverandører og kunder. Det virker mest hensiktsmessig at operatøren pålegges dette, siden tilsynsmyndigheten ikke har direkte myndighet overfor disse. Et slikt ansvar kan tas med i operatørens kontrakter med kunde eller underleverandør. *Tekna* etterlyser forenklet prosedyre eller reduserte krav til dokumentasjon for småsatellitter uten manøvreringsevne og i tilstrekkelig lav bane. Fastsettelse av dette kan gjøres i forskrift. *Space Norway* ber om presisering av at plikten kun gjelder opplysninger som er nødvendige for tilsyn etter loven eller vedtak i medhold av den. Videre stilles spørsmål om plikten skal omfatte sikkerhetsgraderte opplysninger om romaktivitet.

12.3.4 Dekning av kostnader ved tilsyn

NIFRO er uenig i at operatør skal betale for tilsynsutgifter. De viser til land som har regulering hvor det er meningen at næringen skal bære tilsynskostnadene, men hvor dette likevel ikke praktiseres. Forslaget til lovutvalget vil medføre en svært uheldig innvirkning på forskning, utdanning, innovasjon og konkurranseevne til norsk industri. For at dette skal være en næringsvennlig lov i en sektor preget av store oppstartsutgifter bør staten dekke slike kostnader. *Tekna* mener at søknadsgebyr om tillatelse kan skape et unødvendig hinder for etablering av romaktivitet, alternativt bør det vurderes å pålegge operatør årsgebyr

eller sektoravgift. *Andøya Space Center* oppfatter forslaget som uheldig, og det foreslås heller en tilsvarende ordning som i Frankrike og USA, hvor søknads- og tilsynsprosess finansieres over statsbudsjettet. *Telenor Satellite* oppfordrer til moderasjon i plassering av kostnader. Innføring av både tilsynsgebyr og forsikringsplikt blir for kostnadsdrivende kontrolltiltak. Dersom det innføres gebyr, bør dette kun ilegges ved tilsyn av operatøren og ikke som årsgebyr. *Space Norway* uttrykker bekymring for økte regulatoriske kostnader, og at sektoravgift bør vurderes nærmere. Gebyrer bør uansett fremstå som forholdsmessige og utmåles ut fra krav om type tilsyn. Det må vises måtehold i gebyrfastsettelse, og harmoniseres med ordninger som i våre naboland.

12.3.5 Undersøkelseskomisjon

Forsvarsdepartementet mener det bør fremgå av lovforslaget hva som er forholdet mellom denne bestemmelsen og forsvarsundersøkelsesloven. Sistnevnte gjelder for ulykker og hendelser i forbindelse med Forsvarets virksomhet. *Samferdselsdepartementet* og *Luffartstilsynet* understreker betydningen av at det finnes en bestemt hjemmel for en undersøkelseskomisjon. Dette sender et signal om at staten har interesse av å undersøke alvorlige hendelser, også knyttet til nestenulykker. Undersøkelseskomisjonens arbeid bør baseres på regler og prinsipper knyttet til luftfartsloven. At andre enn Statens havarikomisjon skal utpekes som undersøkelseskomisjon er vanskelig å se, men utviklingen vil kreve en styrking og oppbygging av deres kompetanse om aktiviteter i verdensrommet.

Space Norway stiller spørsmål ved om det foreligger et behov for en egen bestemmelse om undersøkelseskomisjon. De minner om at alvorlige hendelser knyttet til romaktivitet skjer langt sjeldnere enn på tradisjonelle transportområder, og det kan derfor fremstå som uforholdsmessig å innta en egen bestemmelse i loven. De antar at dette ikke vil være en kostnad som fordeles blant markedsaktørene, men som staten bærer alene. *Avinor* støtter lovtalvalgets forslag om at reglene for undersøkelseskomisjon knyttes til de tilsvarende regler i luftfartsloven, og at disse skal gjelde så langt de passer.

12.4 Departementets vurderinger

12.4.1 Plikt til å føre tilsyn

Norge er forpliktet til å ha på plass en nasjonal tilsynsmyndighet. En slik statlig myndighet skal behandle søknader knyttet til utøvelse av romaktiviteter, i tillegg til å føre tilsyn med disse. Departementet er enig i at tilsynskompetanse for romaktivitet delegeres til et underliggende forvaltningsorgan, og at det i forskrift kan gis nærmere regler om organisering, gjennomføring og avgrensning av tilsynsoppgavene. At aktivitetene som faller inn under loven forventes å øke i antall og kompleksitet i tiden fremover samt at det gis klageadgang til ansvarlig departement underbygger delegeringsbehovet. Forslaget fra lovtalvalget følges opp med enkelte justeringer.

For å oppnå en rasjonell tilsynsform under gjeldende lov er beslutningen om nasjonal tilsynsmyndighet allerede tatt. Luftfartstilsynet skal være ansvarlig tilsyn for aktiviteter i verdensrommet. Forvaltningsansvaret innebærer å være teknisk fagmyndighet og føre tilsyn med romhavn, rakettoppskytinger og norske satellitter, i tillegg til å føre oversikt over satellitter mv. i verdensrommet som Norge har ansvaret for iht. registeringskonvensjonen, samt å formidle disse opplysningene til FN. Planlagte oppskytingsaktiviteter hos *Andøya Spaceport* har gjort det nødvendig med en delegering til Luftfartstilsynet hjemlet i 1969-loven. Disse aktiviteter krever behandling av søknader og utarbeidelse av tillatelse fra myndighetene. Stadfestelse av dette ansvaret antas å måtte bli gjort etter at Stortinget har vedtatt ny romlov. Beslutningen som ble fattet om plasseringen av ansvaret hos Luftfartstilsynet bygger på en vurdering av hvilke etater som finnes med kompetanse som grenser opp mot fagområdene som vil være nødvendige for å ivareta tillatelses- og tilsynsmyndighet. Luftfartstilsynet nevnes ikke eksplisitt i lovforslaget, slik at departementet eventuelt kan utpeke aktuell etat dersom det skulle vise seg en gang i fremtiden at tilsynsansvaret heller bør ligge i en annen eller egen selvstendig etat. Den formelle delegering av tilsynsmyndighet til Luftfartstilsynet ble besluttet ved Kongelig resolusjon av 31. mai 2024, med hjemmel i 1969-lovens § 1.

Noen ord bør sies om det internasjonale grunnlaget for krav om romtilsyn. Det som ligger til grunn for paragrafforslaget er et tydelig krav om føring av tilsyn. Romtraktaten artikkel VI lyder delvis som følger: «De ikke-statlige institusjoners virksomhet i det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, skal være

underlagt autorisasjon og kontinuerlig tilsyn av vedkommende stat.» I utdypningen av denne folkerettslig bindende forpliktelsen finnes følgende prinsipper i FNs retningslinje A.3 om langsiktig bærekraft for aktiviteter i verdensrommet, vedtatt i UNCOPUOS, men som vel å merke ikke er rettslig bindende:

«In supervising space activities of non-governmental entities, States should ensure that entities under their jurisdiction and/or control that conduct outer space activities have the appropriate structures and procedures for planning and conducting space activities in a manner that supports the objective of enhancing the long-term sustainability of outer space activities, and that they have the means to comply with relevant national and international regulatory frameworks, requirements, policies and processes in this regard. [...] States should encourage each entity conducting space activities to: (a) Establish and maintain all the necessary technical competencies [...]; (b) Develop specific requirements and procedures to address the safety and reliability of outer space activities under the entity's control, during all phases of a mission life cycle; (c) Assess all risks to the long-term sustainability of outer space activities associated with the space activities conducted [...]. States are encouraged to designate a responsible entity or entities to plan, coordinate and assess space activities with the aim of promoting their effectiveness in supporting the Sustainable Development Goals and in supporting the objectives of the guidelines for the long-term sustainability of outer space activities in a broader perspective and vision. « (United Nations Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities)

Ovennevnte sitat er tatt med her grunnet dets åpenbare relevans i vårt nasjonale arbeid knyttet til tilsyn. FNs retningslinjer har til hensikt å:

«reflect a common understanding on existing and possible challenges to the long-term sustainability of outer space activities, the nature of those challenges, and the measures that could prevent or reduce their harmful impact, based on current knowledge and established practices.»

Det er departementets syn at dette blir ivaretatt i lovforslaget, og det forventes at norske tilsyns-

myndigheter hensyntar dette i sitt videre reguleringsarbeid.

På en rekke andre områder eksisterer det egne ordninger for tilsyn og kontroll med militær virksomhet, nettopp av hensyn til forsvarssektorens særlige behov. Departementet mener at tilsvarende tilnærming bør legges til grunn for militær romaktivitet. Det foreslås derfor at Forsvarsdepartementet gis myndighet til å utpeke en tilsynsmyndighet for militær romaktivitet. Dette innebærer at den sivile tilsynsmyndighet ikke vil gjennomføre tilsyn med militær romaktivitet, med mindre Forsvarsdepartementet kommer til at dette vil være den mest hensiktsmessige løsningen. Behovet for eventuell samordning av tilsynsvirksomhet fra ulike tilsynsmyndigheter, slik Forsvarsdepartementet har påpekt, vil måtte løses i dialog mellom de respektive myndighetene.

12.4.2 Adgang til undersøkelse

Departementet slutter seg til lovutvalgets forslag om at operatør skal gi tilsynsmyndigheten en ubegrenset og derved uhindret adgang til å undersøke romaktiviteten. Av særlig betydning er det at tilsynsmyndigheten får mulighet til å kontrollere de faktiske forholdene i tilstrekkelig grad, og at disse foregår i tråd med gjeldende regelverk. Dette betyr at tilsynsmyndigheten får fyllestgjørende tilgang på opplysninger de har behov for, og at dette baseres på rimelighetshensyn.

Under henvisning til lovforslagets definisjonsparagraf om operatør, anses det ikke å være behov for adgang hos andre parter. Videre vil ikke undersøkelsene omfatte beslag av gjenstander. Det vil likevel være en viss begrensning knyttet til omfang og formål, herunder knyttet til hensyn til respekten for privatliv, jf. Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 8 så vel som andre mellomstatlige overenskomster som måtte inngås.

Etter departementets syn gir forslaget hensiktsmessig hjemmel for adgang hos operatøren. Gjennomføringen av tilsyn vil skje i samsvar med de krav som er fastsatt gjennom blant annet forvaltningsloven § 15. Operatørens plikter, som er fastsatt i denne lovens kapittel 4, vil bli utdypet gjennom forskrifter og vilkår i tillatelsene, og dette vil bidra til forutsigbarhet om tilsynsomfang.

Tilsyn skal gjennomføres på en slik måte at det ikke påfører operatøren vesentlig ulempe, eller setter selve romaktiviteten i fare. Tilsyn kan bestå av blant annet revisjon, inspeksjon, befaringskonferanser og prosesser knyttet til endringshåndtering. I tillegg til kontinuerlig tilsyn med operatør-

rer, vil det ofte være nødvendig med inspeksjoner og befaringer i forbindelse med søknad om tillatelse. Tidspunktet for gjennomføring av dette avklares med søkeren.

Når det gjelder Forsvarsdepartementets uttalelse vedrørende spørsmålet om uhindret adgang, anser departementet at endringene som er foretatt i lovforslaget med hensyn til saklig virkeområde ivaretar forholdet til Forsvaret og Etterretningstjenesten. Behov for avklaring av forhold knyttet til sikkerhetslovens bestemmelser vil bli ivaretatt i det videre reguleringsarbeidet.

12.4.3 Utlevering av opplysninger

Loven skal ha en pragmatisk tilnærming til hva som kreves og partenes håndtering av dens krav. I samsvar med lovutvalgets utkast, foreslår departementet en to-delt paragraf hvor tilsynsmyndigheten gis hjemmel til å kreve utlevering av opplysninger fra både operatør og andre. Det følger av forslaget at den som skal utøve romaktivitet må følge en rekke krav og etterleve visse plikter. Bestemmelsen skal etterleves uoppfordret.

Hvem som kan pålegges utlevering av opplysninger var opplevd som uklart i lovutvalgets forslag. Dette gjelder i første rekke operatør, men opplysninger fra andre enn operatøren kan også vise seg å være aktuelle. Dette kan gjelde underleverandører av infrastruktur, teknologi, utstyr m.m. Terskelen for å kreve slike opplysninger vil være noe høyere enn for operatør, og det bør foreligge særlige grunner utenom det normale. I praksis vil nok operatøren ofte legge frem opplysninger fra underleverandør eller kunde. Som påpekt i høringen vil forhold om hvordan dette skal håndteres være noe som kan legges til rette for i privatrettslige kontrakter.

I høringen ble det tatt opp en mulig tvetydighet om at andre enn tilsynsmyndigheten skal kunne be om opplysninger m.m. fra operatøren. Paragrafen i lovforslaget er blitt justert slik at det kommer frem på en klarere måte at det er tilsynsmyndigheten som vil kunne pålegge utlevering. At tilsynsmyndigheten benytter bistand fra andre fagmiljøer i tilsynsarbeidet, kan bli aktuelt. Dette er noe som må vurderes i forbindelse med videreutvikling av tilsynsansvaret. Det anses ikke å være behov for at dette fremgår eksplisitt i loven.

Den foreslåtte hjemmelen er tett sammenvevd med de øvrige tilsynshjemler og gir begrensninger knyttet til utlevering av opplysninger slik at dette ikke skjer i strid med Grunnloven § 102 eller Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 8.

Denne lovproposisjonen har vist at romaktiviteter har en iboende global karakter, og det er naturlig at satsinger kan tenkes omfatte internasjonale perspektiver både i og utenfor Europa. Selv om den internasjonale dimensjonen er udiskutabel, anses det ikke å være egnet med enkelte bestemmelser i denne loven som berører håndtering av konflikter som kan oppstå med andre land. Basert på gjennomgangen av andre lands lover er heller ikke dette vanlig, og det antas at eventuelle situasjoner vil måtte håndteres via diplomatiske kanaler eller eventuell inngåelse av mellomstatlig overenskomst.

Departementet mener videre at forvaltningslovens regler om taushetsplikt som gjelder for forvaltningens bruk av opplysningene er tilstrekkelige, jf. dens §§ 13 flg. Videre støttes lovutvalgets begrunnelse for at dette er tilstrekkelig for å ivareta tilsynsmyndighetens behov for opplysninger uten et pålegg om at utlevering av opplysninger går foran lovbestemt taushetsplikt.

Tilsvarende bestemmelser finnes i forurensningsloven § 49 og mineralloven § 60. Mer spesifikke saksbehandlingsregler anses ikke som nødvendige.

12.4.4 Dekning av kostnader ved tilsyn

Departementet støtter lovutvalgets forslag til og begrunnelse for paragraf om tilsynsgebyr. I tillegg til lovutvalgets forslag er diverse alternativer for hva paragrafen skal hete blitt vurdert, bl.a. «Gebyr eller sektoravgift for tilsyn». Departementet er kommet frem til «Dekning av kostnader ved tilsyn». Det som ble uttalt i forbindelse med høringen om sektoravgift er i denne sammenheng blitt vurdert. Gebyrer og sektoravgifter skal hjemles i lov, og utfyllende bestemmelser gis i forskrift. Som påpekt av lovutvalget omfatter tilsynsmyndighetens kostnader også administrasjon, lønn og andre utgifter som er nødvendige for opprettholdelse av et forsvarlig tilsyn.

Generelt vil behovet for regulering av virksomheten styres ut fra hensynet til allmennheten og aktivitetens skadepotensial. Det anses som rimelig at operatør har et ansvar for å dekke kostnader som kreves for forsvarlig tilsyn knyttet til romaktivitetene. Forslaget er vel å merke en såkalt kanregel, hvor departementet vil ha fleksibilitet til å vurdere om og når gebyr og avgift skal kreves av operatører. Basert på nærmere vurderinger om det enkelte forholdet som foretas av tilsynsmyndigheten, betyr dette at gebyrer ikke vil bli innkrevet den første tiden. På denne bakgrunn konkluderer

deres at det vil føre for langt å foregripe vurderinger av konsekvenser som loven kan utløse.

Det er likhetstrekk mellom gebyrer og sektoravgifter, ved at begge har som hovedformål å finansiere en myndighetsbestemt tjeneste. Sektoravgifter finansierer som oftest fellestiltak overfor en næring, og avgiftene betales av næringen selv. Dette blir i motsetning til gebyrer ikke en motytelse for en konkret myndighetshandling. Etablering av gebyrer skjer når det offentlige utfører en klart definert tjeneste. Både gebyrer og sektoravgifter regnes som skatter i Grunnlovens forstand, jf. § 75 bokstav a: «Det tilkommer Stortinget [...] å gi og oppheve lover; å pålegge skatter, avgifter, toll og andre offentlige byrder». Reglement for økonomistyring i staten og Bestemmelser om økonomistyring i staten gjelder i fastsettelsen av disse.

Departementet har som mål at loven kan karakteriseres som både næringsvennlig og samfunnsøkonomisk rasjonell. I høringen ble det argumentert for at hjemmel til å kreve tilsynets kostnader av operatøren bør utgå. Noe slikt må kunne sies å være lite fremtidsrettet i en lov som gjelder aktiviteter hvor næringen beretter om et stort økonomisk potensial. Denne rammeloven skal tegne de langsiktige linjene, og en slik beslutning ville sette opp en fornuftsstridig skranke mot å kreve inn kostnader for en statlig tjeneste i årene som kommer. Det kan derfor ikke anses som rimelig å innskrenke lovens ramme av hensyn til fremtidige kostnader. Tilhørende forskrifter vil kunne gå nærmere inn på dette, og utdypes derfor ikke ytterligere i lovforslaget.

Ekomloven (2024) § 17-1 er delvis brukt som modell. Tilsvarende bestemmelser finnes ellers i vassdragsreguleringsloven § 31, energiloven § 9-6, luftfartsloven § 13-8 og vannressursloven § 58.

12.4.5 Undersøkelseskommissjon

Det er på sin plass at loven omfatter en hjemmel om undersøkelseskommissjon. Regler om undersøkelseskommissjon er vanlig i andre lover som omfatter transportvirksomhet med risiko for alvorlige hendelser. Departementet finner det tilrådelig å foreslå en fast undersøkelseskommissjon, og går derfor inn for en paragraf som nedsetter en myndighet for undersøkelser ved alvorlige ulykker og hendelser knyttet til alvorlig fare for tap av liv, større materiell skade eller miljøforurensning. Det er blitt vurdert hvordan undersøkelse er organisert i andre transportsektorer, i denne sammenheng særlig luftfartsloven § 12-6 og tilhørende for-

skrift om offentlige undersøkelser av sivile luftfartsulykker og -hendelser.

Tatt i betraktning forventet aktivitetsnivå i årene fremover, anses det lite pragmatisk å opprette en fast og uavhengig undersøkelseskommissjon kun for romaktivitet, men heller ikke i fremtiden nedsette ad hoc-kommissjoner ved eventuelle ulykker eller hendelser. Gjennom plassering hos en instans som fra før besitter meget omfattende ekspertise knyttet til transportrelaterte aktiviteter, slik som Statens havarikommisjon (SHK), må dette anses som en funksjonell løsning på linje med øvrig transportrelatert lovgivning. Etter departementets syn bør dette ansvaret stå eksplisitt i en egen bestemmelse.

Departementet slutter seg til at reglene for undersøkelser knyttes til de tilsvarende regler i luftfartsloven. Lignende løsning finnes i petroleumsloven § 10-10, som henviser til sjøloven kapittel 18. Det å kunne høste erfaringer fra luftfartsområdet forventes å ha en viss betydning for en rask oppbygging av SHKs kompetanse på romområdet og aktivisering for eventuelle fremtidige hendelser. Som med tilsvarende hendelser på andre transportområder vil SHK ha rett til å kreve at operatør og andre engasjert i ulykke eller hendelse oppgir relevante opplysninger, og stille til disposisjon dokumenter og gjenstander for nærmere granskning.

Det vil vanligvis ikke være aktuelt å aktivisere SHK ved arbeidsulykker, selv om de har medført tap av liv eller alvorlig personskade. Etter praksis blir slike hendelser etterforsket av politiet i samarbeid med relevante kontrollmyndigheter. Heller ikke blir det nødvendig med undersøkelser i forbindelse med avvik, noe som håndteres av Luftfartstilsynet som ansvarlig romtilsyn. Departementet slutter seg derfor til forslaget fra lovutvalget om at forutsetningen skal være at det er skjedd en alvorlig hendelse. Beslutning om igangsettelse av undersøkelse foretas av SHK på selvstendig grunnlag i henhold til gjeldende mandat.

Samferdselsdepartementet har det overordnede ansvaret, men i faglig sammenheng er SHK et uavhengig organ. Det forvaltningsmessige ansvaret, mandat og administrasjon ivaretas av departementet på vanlig måte.

I den utstrekning ulykker eller hendelser er relatert til militær romaktivitet vil forsvarsundersøkelsesloven legges til grunn for undersøkelsen, noe som vil stå eksplisitt som tredje ledd i paragrafen. SHK er også undersøkelsesmyndighet for ulykker og hendelser i Forsvaret.

Sammenlignbare lovbestemmelser om det som i dag er SHKs ansvar finnes i vegtrafikkloven kapittel VII, luftfartsloven kapittel XII, sjøloven kapittel 18 avsnitt II, jernbaneundersøkelsesloven, taubaneloven kapittel 3 og 5 A, tivoli-loven § 3 og 5 A og forsvarsundersøkelsesloven. I motsetning til disse lovene hvor departementet skal bestemme

hvilken myndighet som skal foreta undersøkelser, er det i lovforslaget funnet å være fordelaktig at SHK nevnes eksplisitt i paragrafen.

I fjerde ledd gis departementet hjemmel til å gi forskrift om undersøkelsesmyndighetens arbeid etter § 23.

13 Forvaltningstiltak og sanksjoner

13.1 Gjeldende rett

Straffeloven § 167 er relevant for brudd på kravet om tillatelse. Bestemmelsen lyder: «Den som utøver et yrke eller en virksomhet uten å ha en nødvendig offentlig tillatelse eller autorisasjon, eller uriktig utgir seg for å ha dette, straffes med bot eller fengsel inntil 6 måneder.»

13.2 Lovutvalgets forslag

13.2.1 Vurderinger om en generell straffebestemmelse

I sin gjennomgang klarte ikke lovutvalget å spore opp tilfeller av nasjonal tiltale i andre land for straffbare handlinger relatert til aktiviteter i verdensrommet. Det finnes likevel dokumenterte eksempler på at personer eller stater har tøyd grensene for det folkeretten tillater. Lovutvalget retter i stedet søkelyset på relevante norske lover, i tillegg til faglig veiledning som finnes i NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring – Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff*.

Utgangspunktet til lovutvalget er at den som utøver romaktivitet har en rekke forpliktelser, og brudd på disse vil få konsekvenser. Likevel er det å gjøre en handling straffbar det siste virkemiddelet samfunnet griper til for å styre adferd. Om romloven skal omfatte en straffebestemmelse må vurderes ut fra to separate forhold: 1) romaktivitet uten tillatelse, og 2) brudd på lovens handlingsnormer. Lovutvalget finner det naturlig at brudd på kravet om tillatelse møtes med straff.

Lovutvalget viser til at overskridelse av handlingsnormene i tillatelser kan medføre intrikate faktiske vurderinger. Mulige lovbrudd kan være vanskelige å oppdage, og resultere i at politi og påtalemyndighet sitter med et svakt grunnlag til å vurdere kompliserte tekniske forhold når det egentlig trengs særskilt teknisk kompetanse.

Pliktnormene i lovforslaget stiller opp skjønnsmessige vurderinger, og strafferettslig forfølgning kan være en lite egnet reaksjonsform. Lovutvalget konkluderer med at loven ikke bør åpne for straffesanksjoner ved brudd på vilkår. Operatørens

egeninteresse i å beholde tillatelsen ved å ikke overskride de gjeldende krav oppfattes som et betydelig insentiv. Ved brudd på handlingsnormene er lovens preventive virkning tilstrekkelig ivaretatt gjennom det som betegnes som et bredt spekter av reaksjonsformer:

- Pålegg
- Tvangsmulkt
- Midlertidig stans
- Omgjøring (Endring og tilbakekall)
- Overtredelsesgebyr

Bakgrunn for sitt forslag har lovutvalget primært fått fra mineralloven, forurensningsloven og havne- og farvannsloven. Forslaget er utformet slik at reaksjonsformenes alvorlighetsgrad øker, med endring og tilbakekall karakterisert som de mest dramatiske.

13.2.2 Pålegg

Lovutvalget foreslår at departementet gis hjemmel til at operatør kan pålegges å rette eller stanse forhold i strid med lovens bestemmelser. Pålegg er den minst inngripende reaksjonsformen for lovbrudd og har ingen rettsvirkninger. Operatør gjøres kjent med det aktuelle forholdet, og det gis en rimelig frist for oppfyllelse. Et eksempel på dette er der hvor ansvarlig myndighet treffer et vedtak hvor det er krav om at operatør utvikler sikkerhetsrutiner for forsvarlig drift.

13.2.3 Tvangsmulkt

Tvangsmulkt er en trussel om krav om å betale penger til det offentlige for å sikre etterlevelse av plikter. Lovutvalget mener at enkeltvedtak om dette i mange sammenhenger vil være en effektiv reaksjonsform. Fastsettelse vil bero på konkrete vurderinger av en rekke forhold, deriblant lovbruddets alvorlighetsgrad og aktivitetens omfang. Fastsettelse er avhengig av hva som kreves for at det skal fungere som et effektivt insentiv for etterlevelse av lovens regler. Overordnede prinsipper for håndheving vil inngå i vurderingen. Hensynet til prinsipper om minste inngrep og forholdsmes-

sighet bidrar til å trekke en grense for beløpets størrelse, men det fastsettes ikke en maksimumsgrense. Nødvendig kompetanse for forsvarlig fastsettelse av tvangsmulkt vil ikke være vesentlig annerledes enn de forutsetninger som kreves for å håndtere det øvrige loven krever av forvaltningen.

13.2.4 Midlertidig stans av forhold eller aktivitet

Stans som reaksjonsform er både praktisk og egnet, og kan eksempelvis dreie seg om utsatt oppskyting. Vedtak om midlertidig stans vil kunne bli brukt der hvor myndighetene ikke har lyktes med å få operatøren til å overholde krav knyttet til aktiviteten ved bruk av reaksjoner som pålegg eller tvangsmulkt. Lovutvalget mener midlertidig stans bør brukes unntaksvis, og adgangen begrenses til to situasjoner: 1) Der hvor det foreligger alvorlige, gjentatte eller vedvarende overtredelser, eller 2) det er nødvendig for å avverge en overhengende fare. Formålet vil være å hindre skade. Det er ikke noe krav om at faren må gjelde for andre enn operatøren selv.

13.2.5 Omgjøring (Endring og tilbakekall)

Lovutvalget foreslår å lovfeste adgang til endring (omgjøring) og tilbakekall dersom vesentlige forutsetninger for tillatelsen er endret. Forslaget til paragraf er bredt anlagt og skal regulere alt fra mindre endringer av vilkår i en tillatelse til tilbakekall av hele tillatelsen. Endring begrenses til kvalifiserte brudd på lovens regler, og alminnelige regler om endring, i kombinasjon med den foreslåtte adgangen for kvalifiserte brudd på lovens regler. Adgang til å tilbakekalle må begrenses, siden det er en svært inngripende reaksjonsform. Det er ikke adgang til endring som reaksjon på tidligere overtredelse, og skal derfor kun anvendes dersom det kreves at operatøren skal etterleve loven i tiden fremover. En samlet regulering av både endring og tilbakekall av vedtak understrekes å være i tråd med norsk rettstradisjon. En rekke forhold forvaltningen bør ta særlig hensyn til ved en slik avgjørelse listes opp av lovutvalget, og disse vil være aktuelle i forbindelse med fremtidig forskriftsarbeid.

13.2.6 Overtredelsesgebyr

Lovutvalget foreslår en hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr som sanksjon for alvorlige overtre-

delsler. Hensynet til fleksibilitet tilsier at nivået på gebyrets maksimumsbeløp bør fastsettes i forskrift. At det bør gis regler om overtredelsesgebyr bygges særlig på to hensyn: 1) Teknologisk kompetansebehov, ved at romaktiviteter krever avansert teknologi, og dermed høy kompetanse hos operatøren. Vurderinger om forsvarlig drift er oppfylt forutsetter teknisk kompetanse, og relevant kompetanse ligger hos forvaltningen, ikke påtalemyndigheten. 2) Overtredelsesgebyr rettes mot selskaper, ikke enkeltpersoner. Romaktivitet utøves av operatør som lovens pliktsubjekt. Det er færre rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved å forfølge selskapers lovbrudd administrativt, sammenlignet med sanksjoner mot enkeltpersoner.

13.3 Høringen

13.3.1 Vurderinger om en generell straffebestemmelse

I sine generelle merknader foreslår *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* at det vurderes tatt inn straffebud knyttet til grove brudd på lovens pliktnormer og krav om tillatelse. Det vises til at myndighetene i sektorlovgivning vanligvis kan anvende ulike sanksjonsvirkemidler som pålegg, dagbøter, overtredelsesgebyr, inndragning, stenging, tilbakekall e.l., og til slutt straff for alvorlige overtredelser.

13.3.2 Pålegg

Space Norway foreslår at overskriften på paragrafen tilføyes «om retting og opphør av ulovlige forhold». I tillegg mener de at myndigheten bør kunne fastsette oppfyllelse av nærmere vilkår for at aktiviteten samsvarer med loven.

13.3.3 Tvangsmulkt

Kommunal- og moderniseringsdepartementet etterlyser større tydelighet om hvem som er pliktsubjektet.

Siden lovens pliktsubjekt er operatøren, påpeker *Andøya Space Center* at det er naturlig å legge til grunn at eventuell tvangsmulkt blir rettet mot denne. Dersom det skal være aktuelt med tvangsmulkt overfor enkeltpersoner, bør dette tydeliggjøres. *Space Norway* ber om presisering om at myndighetene kan redusere eller frafalle krav om tvangsmulkt, og henviser til ekomlov (2003) § 10-7 annet ledd.

13.3.4 Midlertidig stans av forhold eller aktivitet

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at forholdet mellom midlertidig stans og tidsbegrenset tilbakekall bør vurderes grundigere, blant annet for å ta stilling til om det er et reelt behov for både en adgang til å pålegge midlertidig stans etter lovutvalgets forslag og en adgang til tidsbegrenset tilbakekall av tillatelse.

NIFRO minner om at en romgjenstand i bane ikke kan stanses uten videre. Det kan også være av interesse for myndighetene å legge inn en fullmakt til å overføre operasjonen av en romgjenstand til en annen operatør ved gjentatte alvorlige brudd på loven eller hvor den som har tillatelse går konkurs. En slik overføring kan skje f.eks. ved gjentatte alvorlige brudd på loven. Stans av romaktivitet vil ha store konsekvenser for både operatør og brukere, og *Space Norway* mener at grunnlaget for hva som kan føre til stans bør konkretiseres nærmere.

13.3.5 Omgjøring (Endring og tilbakekall)

Justis- og beredskapsdepartementet reiser for det første spørsmål om det bør fremgå i større grad at vilkår for tillatelser kan skjerpes også etter at tillatelse er gitt. Det er videre uklart om det er sammenfallende virkninger mellom midlertidig stans og tidsbegrenset tilbakekall av tillatelse. Tidsbegrenset tilbakekall medfører et press om fremtidig etterlevelse av loven hos operatøren, og begge reaksjoner forutsetter derfor alvorlige, gjentatte eller vedvarende overtredelser, i tillegg til å skape en plikt for operatøren til å stanse pågående romaktivitet for et begrenset tidsrom. Med hensyn til at det kun er adgang til omgjøring dersom dette er nødvendig for at operatøren skal etterleve loven fremover, bør det presiseres at forutsetningen er begrenset til bokstav a og b i lovutvalgets forslag. I tillegg bør det presiseres i ordlyden til en bestemmelse om tidsbegrenset endring og tilbakekall at vedtak om slik omgjøring skal gjelde inntil bestemte forhold utbedres eller endres, noe som vil klargjøre forutsetningen om at omgjøring ikke har en pønalt karakter. For å sikre tilstrekkelig forholdsmessighet, understreker *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* at det bør tilføyes en formulering om at operatøren skal gis en rimelig anledning til å rette på feil og mangler eller korrigerende andre forhold, før vedtak fattes om omgjøring eller tilbakekall. Med henvisning til forurensningsloven (1981) § 18, spiller *Miljødirektoratet* inn at lovutvalgets foreslåtte tittel på bestem-

melsen gir inntrykk av at den kun gjelder rene omgjøringer, selv om den materielt også inneholder adgang til tilbakekall.

Dersom paragrafen om vilkår for tillatelse utvides til også å gjelde nasjonale sikkerhetsinteresser, foreslår *Norsk Romsenter* at en paragraf om endring og tilbakekall skal ha en tilsvarende formulering. *Space Norway* stiller spørsmål om det er behov for en omgjøringsbestemmelse i tillegg til den alminnelige omgjøringsregelen som finnes i forvaltningsloven § 35.

13.3.6 Overtredelsesgebyr

Justis- og beredskapsdepartementet påpeker at forslaget om overtredelsesgebyr bare gjelder for visse overtredelser av loven. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* mener det bør fremgå tydeligere hvem gebyret kan rettes mot. *Miljødirektoratet* opplyser om det da pågående arbeidet med implementering av overtredelsesgebyr på deres ansvarsområde.

Andøya Space Center mener at pliktsubjektet for overtredelsesgebyr bør være operatøren, ikke fysiske personer som har en rolle hos operatøren. *Space Norway* minner om at overtredelsesgebyr er et tyngende virkemiddel med strafferettslig preg. I tillegg til betydningen av å angi hvilke pliktbrudd som gir hjemmel for gebyret, bør det også opereres med et skyldkrav. Uaktsomhet bør utgjøre inngangsterskelen. At fysiske personer skal omfattes, bør utgå.

13.4 Departementets vurderinger

13.4.1 Vurderinger om en generell straffebestemmelse

Departementet støtter i stor grad lovutvalgets forslag til kapittel om forvaltningstiltak og administrative reaksjoner. I tillegg støttes dets vurderinger om en mulig straffebestemmelse. En forklaring av forholdet mellom foreslåtte typer stans av aktivitet, og en mindre omrokking av paragrafene i dette kapitlet anses likevel som hensiktsmessig.

13.4.1.1 Romaktivitet uten tillatelse

Departementet mener det ikke er behov for en straffebestemmelse fordi det finnes tilstrekkelig hjemmel i straffeloven § 167 for tilfeller der hvor operatøren utøver romaktivitet uten å ha skaffet seg tillatelse. Det gjelder m.a.o. operatør som anskaffer romgjenstand og får den skutt opp fra

Norge eller utlandet uten tillatelse, eller utvikler og bygger romgjenstand og får den skutt opp fra Norge eller utlandet uten tillatelse.

Vurderingen om det er brudd på lovens krav oppfattes ikke som særlig komplisert, og spesiell romfaglig eller teknisk kompetanse bør ikke være nødvendig i en slik sammenheng. Så lenge aktøren ikke gjennomfører aktiviteten anses det ikke å være straffbart. Departementet kan heller ikke se at forsøk på romaktivitet skal straffes. Det samme vil gjelde en bedrift som har inngått kontrakt om rett til oppskyting, som det senere blir klart at ikke finner sted. Dersom en norsk bedrift utøver romaktivitet uten tillatelse, ser ikke departementet at det vil være tilfeller hvor de ansatte skal kunne straffes. Derimot kan det tenkes at en situasjon hvor en gruppe privatpersoner eller en forening skyter opp en sonderakett uten tillatelse enten fra Norge eller i utlandet, vil kunne være straffbart etter § 167.

13.4.1.2 Brudd på lovens handlingsnormer

Romaktivitet er på flere måter vesensforskjellig fra annen luft- og transportaktivitet. Næringen har internasjonalt lagt bak seg flere tiår med aktiviteter, men betraktes i Norge fortsatt å befinne seg på et forholdsvis tidlig stadium. Med høye ambisjoner i store prosjekter i årene som kommer, ofte med forholdsvis uprøvde aktiviteter, vil faren for å mislykkes være betydelig. Internasjonale erfaringer har allerede gitt oss bevis på dette. Operatører investerer mye tid og kapital i romaktiviteter. De må kunne sies å ha en betydelig egeninteresse av å lykkes, ettersom fallhøyden er stor. For å unngå tap vil det være i alles interesse at aktivitetene foregår i tråd med regelverk og retningslinjer for forsvarlig og sikker drift. Likeså viktig som insentiv for operatører blir anskaffelse av tilstrekkelig forsikring dersom noe skulle gå galt.

I motsetning til aktiviteter uten tillatelse omfatter ikke straffeloven hjemler som er relevante for brudd på handlingsnormene i romloven. Det må derfor vurderes om det foreligger et særskilt behov for at loven skal omfatte en egen bestemmelse om overtredelse av handlingsnormene eller brudd på vilkår i en tillatelse.

Flere land som har regelverk for nasjonale aktiviteter i verdensrommet, har funnet det gunstig med bestemmelser relatert til straff for lovbrudd. Som berørt i punkt 6.2.3 har både Belgia (2005) og Luxemburg (2020) straffebestemmelser i sine romlover som kan medføre fengsel. Andre land med relativt ny lovgivning er kommet frem til at bøter og administrative tiltak er fyllestgjørende,

som f.eks. Portugal (2019) og Østerrike (2011). Avhengig av hvilken type lovbrudd det er snakk om har den danske loven (2016) både en egen bestemmelse som omfatter bøter eller fire måneder til to års fengsel ved overtredelse av krav om godkjenning, opplysninger og forsikring. I tillegg henvises det til ytterligere fastsettelse i forskrifter og den alminnelige straffeloven. Overtredelse av krav om tillatelse, overføring og forsikring straffes i Finland (2018) med bøter. Også her vises det til landets alminnelige straffelov, i de tilfeller hvor det er skjedd brudd på registreringskravet. I forslaget fra den svenske *rymdlagutredningen* (2021) kan den som utøver romaktivitet uten tillatelse eller bryter dens vilkår, dømmes til bøter eller fengsel. Tross slike impulser fra våre nordiske naboer, er det ikke selvskrevet at en norsk romlov skal ha en straffebestemmelse. Ellers begrenser Sofia-modellen seg til å skissere en bestemmelse som kun omfatter bøter. Med dette som utgangspunkt kan alternative reaksjoner, slik som tilbakekall eller tvangsmulkt, ha større nyttevirksomheter ved overtredelse enn straff.

Samfunnet har en betydelig interesse av at skade knyttet til romaktiviteter ikke oppstår. Interessene som sanksjonen skal beskytte bør i et samfunnsperspektiv være så viktige at de forsvarer bruk av straff. Dekkende bestemmelser som sikrer at lovens forpliktelser gjennomføres og håndheves, med klare hjemler som sanksjonerer overtredelser er nødvendig. I tråd med vurderinger som er blitt gjort av norske myndigheter og fagmiljøer knyttet til straff og forvaltning, legges til grunn at straff ikke bør brukes i større utstrekning enn strengt nødvendig. Det kreves derfor en vurdering om tilgjengelige eller foreslåtte forvaltningstiltak og administrative sanksjoner vil gi en tilstrekkelig virkning for å sikre etterlevelse av denne spesiallovgivning.

Listen er lagt høyt for bruk av straff som reaksjonsform, og tilstrekkeligheten av de forskjellige sivilrettslige reaksjonsformer, deriblant erstatning og tvangsfullbyrdelse, må vurderes før handlinger kriminaliseres. Drøftelsene i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (straffeloven)*, punkt 7, fremhever tre grunnleggende kumulative vilkår for kriminalisering av overtredelse av offentlig-reguleringslovgivning: 1) Skadefølgeprinsippet, dvs. om handlingen fører til skade eller fare for skade på interesser som vernes av samfunnet, 2) subsidiaritetsprinsippet, dvs. at andre reaksjoner eller sanksjoner ikke finnes eller åpenbart ikke vil være tilstrekkelige, og 3) at nyttevirkningene av straff er klart større enn skadevirkningene. Det henvises ellers til Prop. 62 L (2015–

2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)* punkt 7.4, og NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring – Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff*, s. 147.

Selv om normovertredelser i hovedsak møtes med sivile reaksjoner, må våre vurderinger knyttet til romaktivitet basere seg på de nevnte føringer. Den første forutsetningen er om romaktivitet gjelder handlinger som kan føre til skade eller fare for skade på samfunnsinteresser. Reglene i lovforslaget om krav om tillatelse i kapittel 2, operatørens plikter i kapittel 4 og forsikring i kapittel 5, beskytter meget viktige interesser. Overtredelse vil potensielt ikke være bagatelmessig. Dette kan karakteriseres som alvorlige handlinger, og trygt anses som straffverdige i henhold til skadefølgeprinsippet. Dermed er det første vilkåret i vurderingen om å kriminalisere brudd på loven oppfylt.

Deretter må det vurderes om en tilstrekkelig etterlevelse av reglene kan oppnås ved andre sanksjoner enn straff. Etterlevelse av de nevnte normer anses å være mulig ved foreslåtte tiltak og sanksjoner i lovforslaget. Ved alvorlig eller gjentatt overtredelse finnes det mulighet til å stanse aktiviteten, om nødvendig permanent. Det understrekes likhetstrekk mellom tvangsmulkt og bot, også mellom overtredelsesgebyr og strafferettslige bøter. Det som faktisk vil mangle som type reaksjonsform vil da være fengselsstraff.

Til slutt må hensiktsmessighet vurderes, om nyttevirkningene vil være større enn skadevirkningene gjennom å kriminalisere brudd på plikt-normene. Departementet oppfatter ikke at straff fremstår som et nødvendig redskap for å påvirke adferden. Administrative sanksjoner oppleves som mindre belastende, og den preventive effekten vil ofte bli opprettholdt eller bedret fordi tilsyns- eller kontrollmyndigheter med spesialinn-sikt i slike aktiviteter har mulighet til å oppklare flere forhold enn politiet. Det er også en kjensgjerning at administrative reaksjoner ofte ilegges hurtigere enn straffereaksjoner.

I overtredelser av offentligrettslig regulerings-lovgivning finnes det allerede i stor grad andre sanksjoner som utgjør tilstrekkelige alternativer til kriminalisering og straff. Bredden på reaksjons-former som lovutvalget foreslår skal tilpasses alvorligheten av regelbrudd. Nærmere om illeg-gelse av overtredelsesgebyr og aktuelt maksi-mumsbeløp for alvorlig overtredelse av hand-lingsnormer slik som foreslått vil bli fastsatt i for-skrift. Lovutvalgets forslag anses å harmonere med de straffe- og sanksjonsrettslige føringer som departementet har prøvd å belyse.

Det er behov for et relativt bredt spektrum av forskjellige reaksjonsformer for at myndighetene skal kunne gjennomføre sitt arbeid på en god måte. Lovutvalgets forslag omfatter velprøvde alternativer til straff for overtredelse av en offentligrettslig reguleringslov som denne. Romloven vil regulere en rekke aktiviteter med ulikt risiko-potensiale. Aktivitetene vil kreve forskjellige tiltak. Noen tillatelser skal regulere selve oppskyttingen, og slik sett gjelde for en bestemt tidsbegrenset aktivitet. Andre vil dekke lengre perioder mens aktiviteten foregår i verdensrommet. Forslaget fra lovutvalget oppfattes å tilfredsstillende kravene til bredde som det er behov for i de forventede aktiviteter i Norge.

Administrative sanksjoner er blitt et stadig viktigere virkemiddel for statlig tilsyn med virksomheter, og det er tatt inn bestemmelser om overtredelsesgebyr i en rekke lover. I denne sammenheng vises til digitalsikkerhetsloven kapittel 4. Basert på en helhetsvurdering av ovennevnte føringer og lovutvalgets forslag til kapittel om forvaltningstiltak og administrative sanksjoner, er departementet kommet frem til at primærkompetansen til å håndheve tiltak eller ilegge sanksjoner bør legges til forvaltningen.

Det anses ikke å være tilrådelig med en egen paragraf som kriminaliserer overtredelser av lovens krav. Departementet er kommet frem til at lovforslaget gir myndighetene adekvate reaksjonsformer for å hindre uønsket adferd og konsekvenser som følge av brudd på handlingsnormene. Disse dekker økonomiske forpliktelser eller tap av rettigheter. Foreslåtte tiltak og sanksjoner anses å være rettsikkerhetsmessig forsvarlige, og vil ha en hensiktsmessig insentiveffekt på operatører.

13.4.2 Pålegg om retting eller stansing

Av hensyn til lovstrukturell ryddighet og oversiktighet har departementet funnet det formålstjenlig å samle reglene om pålegg eller stans av aktivitet under en paragraf, med unntak av det som gjelder tidsbegrenset tilbakekall av tillatelsen. Sistnevnte knyttes til paragrafen om endring og tilbakekall.

Forvaltningen bør ha hjemmel til å gi pålegg i form av enkeltvedtak rettet mot private. Departementet vil at loven skal ha en bestemmelse om at det kan kreves retting av forhold i strid med lovens bestemmelser. Videre anses det som tilrådelig med en presisering om hvem som kan pålegge retting overfor operatør, og at dette bør være tilsynsmyndigheten.

Pålegg er den minst inngripende reaksjonsformen fra forvaltningen på lovbrudd, men vedtak om pålegg kan likevel oppleves som betydelig for operatør som pliktsubjekt. Reaksjonen innebærer at den enkelte skal foreta en bestemt handling, og den vil ofte danne utgangspunkt for ytterligere forvaltningstiltak mot manglende etterlevelse. Som et fremoverskuende enkeltvedtak som normalt gjelder et forhold i strid med relevante bestemmelser, har dette vist seg å være et effektivt virkemiddel i forbindelse med andre lover. Krav om tilsynsmyndighetens fastsettelse av frister er eksplisitt tatt med i paragrafen. Dersom pålegget ikke etterleves innen fristen, er det vanlig med hjemmel for å treffe vedtak om tvangsmulkt, jf. lovforslagets § 26.

Det eneste høringsinnspillet til lovutvalgets forslag har interessante vurderinger, men disse er ikke blitt tatt til følge. Høringens forslag om tilføyelse av setningsleddet om ulovlige forhold anses ikke av departementet å bidra til tydeliggjøring, og vil kunne skape uklarhet og et upresist omfang. Lovutvalgets forslag om at dette gjelder forhold i strid med lovens bestemmelser anses som mer dekkende. Siden forutsetningen i lovutvalgets forslag er at lovens vilkår ikke er blitt oppfylt, vil det ikke være aktuelt å fastsette nærmere vilkår.

Fra før finnes en rekke lover som gir forvaltningen mulighet til å pålegge retting av forhold i strid med lov, forskrift eller individuell avgjørelse. Tilsvarende hjemler er mineralloven § 63 og havbunnsmineralloven § 9-1. Det legges også til grunn at dette ikke anses som straff etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Ellers drøftes denne typen reaksjonsform nærmere i forarbeidene til Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner)*, s. 172.

Departementet er også enig i at det er behov for en bestemmelse hvor myndighetene gis reaksjonsformer for å stanse et forhold eller aktivitet som er eller foregår i strid med loven. Ved å kunne kreve stans eller opphør av pågående ulovlige forhold, og at disse rettes og bringes i samsvar med lovens krav, gis disse reaksjonsformene tilsynsmyndigheten en skjønnsmessig frihet. Skranken for denne frihet blir at aktiviteten samsvarer med lovens krav, dvs. at lovlig tilstand gjenoprettes. Det er derfor på sin plass å sondre mellom de to typer stans som foreslås, én som gjelder et bestemt forhold knyttet til aktiviteten, mens den andre gjelder aktiviteten i sin helhet. Begge tilfeller krever en nærmere vurdering om hva som vil være en rimelig reaksjon.

Den første typen stans vil oppstå som en konsekvens av manglende reaksjon fra operatørens side av forhold som tilsynsmyndigheten har gitt pålegg om å utbedre eller rette. Lovutvalget pekte på at stans er en form for retting, men stans i dette tilfellet blir likevel foreslått å inngå i samme paragraf for å unngå misforståelser og etter departementets oppfatning gi større ryddighet. Operatøren gjøres kjent med et lovbrudd ved forhåndsvarsel, og gis en rimelig frist for oppfyllelse. En slik reaksjon fra myndighetenes side vil likevel kunne være mindre inngripende enn midlertidig stans av aktiviteten, og betydelig mindre inngripende enn tilbakekall av tillatelsen, jf. lovforslagets § 25.

Den andre typen stans er der hvor tilsynsmyndigheten vedtar å stanse aktiviteten midlertidig. Som virkemiddel oppfattes dette som mer alvorlig enn stans av et bestemt forhold knyttet til aktiviteten. Denne typen stans gjelder for alvorlig, gjentatt eller vedvarende overtredelse av lovens bestemmelser eller tillatelsen. Det kreves en konkret vurdering om stans er treffende ut fra blant annet overtredelsens alvorlighetsgrad og mulige konsekvenser. Reaksjonsformen kan brukes når det er en overhengende fare og umiddelbar stans er nødvendig, uten at en rimelig frist kan gis for retting før stans iverksettes.

Slike vedtak kan vise seg å være nødvendige grunnet nasjonale sikkerhetsinteresser som tilsier at oppskyting vil utløse en overhengende fare og er noe nært forestående. Bestemmelsen vil også kunne bli brukt dersom det under tilsyn konstateres en så alvorlig tilstand at virksomheten helt eller delvis ikke kan fortsette. For en operatør med tillatelse til oppskyting av bærerakett kan denne typen stans ha betydelige konsekvenser dersom myndighetene vedtar at en oppskyting ikke kan skje på det planlagte tidspunktet. Å bli pålagt midlertidig stans vil likevel være mindre inngripende for operatøren enn at myndigheten kaller tilbake tillatelsen. Tillatelsen fortsetter å være gyldig, og avhengig av de konkrete forholdene kan andre deler av operatørens romaktivitet ikke være berørt av den midlertidige stansen.

Tilsvarende bestemmelser om midlertidig stans er å finne i mineralloven § 64 og havbunnsmineralloven § 9-8.

13.4.3 Endring og tilbakekall

Lovutvalget påpekte at det i norsk rettstradisjon er vanlig å samle begrepene endring (omgjøring) og tilbakekall av vedtak under paraplybetegnelsen «omgjøring». Dette kan nok i noen sammenheng

være tilfellet, likevel anser departementet det som en fordelaktig tydeliggjøring at bestemmelsen benevnes som «endring og tilbakekall». Dette tilsvarer flere forholdsvis nye lover.

Endring og tilbakekall er de mest inngripende myndighetsreaksjoner som foreslås i loven, og er dermed det siste trinnet i det foreslåtte spekteret av virkemidler som kan anvendes ved brudd på lovens bestemmelser. Disse reaksjonsformene skal sikre at loven overholdes i fremtiden, og helst medvirke til at visse forhold i aktiviteten utbedres eller endres. Dette omfatter både endringer i type aktivitet tillatelsen gjelder for og endringer i vilkårene for å utøve aktiviteten. Reaksjoner som dette skal anvendes med varsomhet. Myndighetene må derfor i utgangspunktet vurdere hva som ellers kan bli oppnådd ved å benytte de øvrige virkemidlene i dette kapittelet.

Tillatelser må kunne endres eller tilbakekalles dersom en aktivitet viser seg å skape en større fare- eller skaderisiko enn det som var kjent da tillatelsen ble gitt. Det forutsettes alvorlige, gjentatte eller vedvarende overtredelser av lovens bestemmelser. Dersom det foreligger såpass alvorlige lovbrudd at anmeldelse er aktuelt, samt at det rent praktisk lar seg gjøre, vil det være nødvendig å kalle tilbake tillatelsen. Dette krever en hjemmel som ikke skaper tvil om aktuell reaksjonsform. Gjeldende lover har bidratt med nyttige modeller i utforming av denne paragrafen.

Forslaget inneholder også mulighet for at endring og tilbakekall kan gjøres tidsbegrenset. Ifølge lovutvalget kan dette benyttes for å legge et ytterligere oppfyllespress på operatøren. En tidsbegrenset endring vil i utgangspunktet brukes der det foreligger uklarhet om hvor lang tid det vil ta for operatør å treffe tiltak som kreves for å gjenopprette tilliten til at aktiviteten gjennomføres som fastsatt. Vedtak kan gjøres betinget av at utbedring eller endring av forholdet er gjennomført.

I forbindelse med høringen ble det etterlyst avklaring om tidsbegrenset tilbakekall og midlertidig stans har sammenfallende virkning. Ved å samle alt som er relatert til stans av aktivitet under en felles paragraf i lovforslaget, blir spørsmålet om tidsbegrenset tilbakekall er såpass annerledes og bør spesifiseres. Teoretisk sett kan midlertidig tilbakekall gi inntrykk av å gjelde en type stans som faller inn under lovforslagets § 24. Det er riktig at begge skaper en plikt for operatøren til å stanse pågående romaktivitet for et begrenset tidsrom. Etter departementets syn finnes det likevel solide argumenter som gjør at det må skilles mellom de to reaksjonsformene.

Først og fremst finnes det en substansmessig forskjell mellom tidsbegrenset tilbakekall og midlertidig stans av virksomheten. Begge tiltak er inngripende med like faktiske virkninger, men de er rettslig sett ulike tiltak. Tidsbegrenset tilbakekall endrer en rettighet, mens stans av virksomhet nødvendigvis ikke vil gjøre det. Stans av virksomhet eller iverksetting av pålegg om å stanse i henhold til loven kan være en faktisk handling, ikke et enkeltvedtak. Dette har forvaltningsrettslige implikasjoner. Stans av romaktivitet antas å være mest aktuelt for å avverge overhengende fare i tilknytning til oppskyting. Frem til utløpet av en tidsbegrenset periode vil operatør ikke lenger ha rett til å utøve romaktiviteten. Rettigheten er imidlertid i behold, og kan utøves igjen etter utløpet av perioden vedtaket om tidsbegrenset tilbakekall gjelder for. Det kan også ha blitt gjort endringer i rettighetens innhold med nye vilkår. Vedtak vil kunne påklages. Vilkårene for tilbakekall vil være strengere enn for midlertidig tilbakekall. Det at loven gir myndighetene mulighet til å vurdere flere alternative reaksjonsformer, fra minst inngripende til mest inngripende, bør kunne oppfattes som å ha en næringsvennlig retning ved at operatører unngår at kun det mest inngripende tiltaket er tilgjengelig for myndighetene.

I tillegg nevnes at det er blitt skapt en presens om hjemmel for tidsbegrenset endring og tilbakekall med tilsvarende bestemmelser i andre lover. Det er ingenting som tyder på at disse innarbeidede bestemmelsene ikke fungerer på en god måte i myndighetsutøvelsen.

Departementet mener at det foreligger tungtveiende argumenter for at loven gir anledning til en mildere reaksjonsform enn det som ville være tilfellet ved full tilbakekallelse av tillatelse. Lovutvalgets forslag skal derfor bestå med noen språklige justeringer.

Det ble videre foreslått i høringen en mulig formulering om nasjonale sikkerhetsinteresser og koblingen til bestemmelsen om vilkår for tillatelse. Dette er blitt fulgt opp i forslaget. Videre er lovutvalgets vurderinger knyttet til om loven bør gi adgang til endring som reaksjon på tidligere overtredelse tatt delvis til følge.

Tredje ledd i forslaget har som modell en lignende paragraf i mineralloven § 65. I utgangspunktet var departementet i tvil om behovet for en slik presisering, som egentlig bør anses som selvnlysende. Leddet gjelder en bred vurdering av forholdsmessighet, og er primært en vurdering av virkninger for operatør og tredjeparter samt øvrige samfunnshensyn. Basert på hva som er formålstjenlig endres ikke forslaget.

Tilsvarende bestemmelser finnes i tillegg til mineralloven § 65, også i forurensningsloven § 18, akvakulturloven § 9, havbunnsmineralloven § 9-9 og havne- og farvannsloven § 48. I likhet med de nevnte lover anses det som hensiktsmessig at departementet kan gi forskrift om endring og tilbakekall av tillatelser gitt etter loven.

13.4.4 Tvangsmulkt

Tvangsmulkt skaper et sterkt insentiv for operatøren til å bringe det aktuelle forholdet raskt i orden og sikre etterlevelse av pålagte krav. Formålet er ikke å reagere mot en allerede begått overtredelse. Dersom en lovlig tilstand ikke oppnås, fører manglende etterlevelse til at et fastsatt beløp skal betales til det offentlige. Forhold som ikke er i tråd med myndighetenes krav knyttet til romaktiviteter skal rettes opp raskt, og departementet er enig i at det vil være et naturlig virkemiddel som bør omfattes i loven. Meningen er å sikre at pålegg etterleves.

Denne godt innarbeidede reaksjonsformen i norsk lovgivning er vel å merke ikke en straff for å unnlate å etterkomme et pålegg, og det anses heller ikke som straff etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Tidligere lover har brukt en rekke betegnelser for tilsvarende reaksjon, deriblant daglig mulkt, løpende mulkt, gebyr og tvangsgebyr. De siste årene har det vist seg mer vanlig med den mer standardiserte betegnelsen tvangsmulkt. Reaksjonsformen har fellestrekk med vedtak om overtredelsesgebyr, og kan være løpende eller som engangsmulkt. I forvaltningsrettslige vurderinger skiller det mellom automatisk tvangsmulkt og tvangsmulkt fastsatt av forvaltningen. Den foreslåtte lovparagraf begrenses til sistnevnte.

Det finnes ingen generell hjemmel for forvaltningen til å fastsette tvangsmulkt, men det finnes en lang rekke enkeltbestemmelser spredt i lovverket der pliktsubjektet skal foreta noe aktivt, avstå fra å gjøre noe eller stanse noe. Det henvises til forvaltningsloven § 51 og forarbeidene i Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner)*. I § 51 fremgår at forvaltningsorganet kan, når det er fastsatt i lov, treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre etterlevelse av plikter som følge av lov, forskrift eller individuell avgjørelse. Fastsettelse kan skje når overtredelse er oppdaget. Tilsynsmyndigheten gis ansvaret for å vurdere om tvangsmulkt bør fastsettes.

Departementet slutter seg i det store og hele til lovutvalgets forslag, men anser det i likhet med

høringsinstansene som ønskelig å tydeliggjøre at pliktsubjektet er operatøren. I tillegg tilføyes et tredje ledd om reduksjon eller frafall av dette sanksjonsalternativet. I tråd med tilsvarende bestemmelser i andre lover er departementet også kommet frem til at departementet kan gi forskrift om tvangsmulkt med hensyn til størrelse, varighet mv. Tvangsmulkten skal utformes på en konkret og individualisert måte for at det skal være et reelt pressmiddel for å sikre overholdelse av krav. Dette betyr at den skal inneholde en klar angivelse av hva som må gjøres for å unngå at mulkten påløper. Vedtaket må være mulig å etterleve på en slik måte at betalingsplikt kan unngås. I særlige tilfeller vil tilsynsmyndigheten kunne redusere eller frafalle påløpt mulkt. Det er lovfestet at inntektene fra tvangsmulkt tilfaller statskassen, jf. forvaltningsloven § 51 og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Tilsvarende bestemmelser finnes i atomenergiloven § 56 a, forurensningsloven § 73, energiloven § 10-3, vannressursloven § 60, arbeidsmiljøloven § 18-7, mineralloven § 66 og havbunnsmineralloven § 9-6.

13.4.5 Overtredelsesgebyr

Departementet er enig med lovutvalget om behovet for at loven har en bestemmelse om overtredelsesgebyr som mulig reaksjonsform ved brudd på lovens handlingsnormer. Sanksjonsformen finnes fra før i en rekke lover, og er ment å ha en forebyggende effekt for overtredelser. Det gjelder et krav om uaktsomhet for å ilegge denne type administrative sanksjon. Også her bidrar sanksjonslovutvalgets rapport, NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring: Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff*, s. 169 flg. og Prop. 62 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner)*, s. 81 flg., til klarhet i departementets vurderinger. Prop. 81 L (2021–2022) *Endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglens anvendelse for statsråder)* er også relevant.

I motsetning til tvangsmulkt er overtredelsesgebyr knyttet til forhold i fortiden. Reaksjonsformen anses ikke som straff etter Grunnloven, men derimot etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Dette innebærer at bestemte rettssikkerhetsgarantier må oppfylles. Av betydning her er at ileggelse av både en sivilrettslig reaksjon som overtredelsesgebyr og en strafferettslig reaksjon som bøter for samme forhold vil være i strid med forbudet om dobbelfølgning, jf. konvensjonens tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 nr. 1. Straffeligg-

nende reaksjoner som dette går ut på at det oppstår krav om at en fysisk eller juridisk person skal betale et pengebeløp til det offentlige grunnet brudd på én eller flere pliktnormer.

Overtredelsesgebyr ilegges av forvaltningen, noe som gjør at det skiller seg fra bøter. Det vil være opp til tilsynsmyndigheten å vurdere hvilke forvaltningstiltak og administrative virkemidler som i en konkret sak er mest passende for håndhevelsen. Likhetsstrekk med ordinære bøter finnes, men siden gebyret ikke ilegges av politi eller domstol blir det i stedet en type forvaltningssanksjon som vil være enklere og raskere å gjennomføre enn straff. Det ilegges en nærmere bestemt adressat, i dette tilfellet operatør, for å rette seg etter begått overtredelse av lov, forskrift eller myndighetsavgjørelse. Det anses nødvendig at

det fremgår tydelig hvem gebyret er rettet mot, og derfor er det foretatt en justering av første ledd for å understreke at dette gjelder operatør.

Lovutvalgets forslag var basert på daværende bestemmelser i forvaltningsloven. I forbindelse med lovendringen i 2022 ble skyldkravet endret ved at utgangspunktet om krav til skyld for illeggelse av administrativ foretakssanksjon er uaktsomhet, med mindre noe annet er bestemt i særlov. Uaktsomhet her betyr alminnelig uaktsomhet, og kan oppfylles «av en (eller flere) enkeltperson(er) som opptrer på vegne av foretaket, herunder anonyme gjerningspersoner. Ansvarer kan også oppfylles gjennom summen av flere enkeltpersoners adferd (kumulative feil).» Departementet er kommet frem til at det ikke er behov for å stille strengere krav til skyld.

14 Avsluttende bestemmelser

14.1 Lovutvalgets forslag

14.1.1 Ikrafttredelse

Spørsmålet om ikrafttredelse drøftes ikke i detalj, men det foreslås en overgangsbestemmelse der den som allerede gjennomfører romaktivitet når den nye loven trer i kraft, må søke om tillatelse innen seks måneder fra ikrafttredelsen. Aktiviteten anses å ha gyldig tillatelse frem til nytt vedtak fattes. Forslaget vil gi tilstrekkelig tid for videreføring av tillatelser etter nåværende romlov, og det blir mulighet for unntak fra denne bestemmelsen som fastsettes av departementet.

14.1.2 Oppheving av og endring i andre lover

Forslag om ny lov medfører at eksisterende lovbestemmelser blir unødvendige. Dette gjelder først og fremst Lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet. Fra det tidspunkt ny lov trer i kraft, foreslås at gjeldende lov oppheves.

Lovforslaget grenser opp til og er et delaspekt i lovgivning som forvaltes av andre departementer. Lovutvalget forholdt seg til ekomloven (2003) § 6-7, som gjaldt regressansvar for skade voldt av romgjenstand. En regulering knyttet til dette blir å finne i romloven, noe som medfører at ekomlovens bestemmelse blir overflødig. Lovutvalget foreslo at nevnte § 6-7 blir opphevet.

14.2 Høringen

14.2.1 Ikrafttredelse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår at det kan være hensiktsmessig å bygge ut denne paragrafen med overgangsbestemmelser som gir veiledning på hva som gjelder i en overgangsfase, f.eks. status til eventuelle relevante vedtak o.l. som er fattet før loven trer i kraft.

NIFRO etterlyser en dialog med myndighetene grunnet uklarhet om kravet dreier seg om igangsettelse av søkeprosess eller levering av ferdigstilt søknad. De påpeker at det kan være utfor-

drende å sammenstille dokumentasjon innen seks måneder, og ser heller at aktører begynner søknadsprosessen innen seks måneder. Videre understrekes betydningen av at aktører som gjennomfører romaktivitet har mulighet til å fortsette aktiviteten til søknaden er ferdigbehandlet. Det foreslås enten en lengre frist eller at bestemmelsen endres til å iverksette prosessen for en søknad om tillatelse innen seks måneder fra lovens ikrafttredelse. *Andøya Space Center* deler lovutvalgets syn på innlevering av søknad innen seks måneder fra lovens ikrafttredelse, men der hvor det foreligger tillatelser etter gjeldende lov, må det kunne legges til grunn at tillatelsen videreføres for en tilstrekkelig lang periode. Det ville være uholdbart dersom en allerede etablert tillatelse bortfaller uten at en ny tillatelse gis på tilnærmet samme vilkår. *Space Norway* mener at seks måneder utgjør en kort frist med tanke på de omfattende krav som må oppfylles. Det foreslås mulighet til å gjøre unntak fra denne fristen. Videre bør det presiseres at operatør som allerede har tillatelse når ny lov trer i kraft kan fortsette inntil ny tillatelse gis.

14.2.2 Oppheving av og endring i andre lover

Ingen høringsinstanser har hatt særskilte merknader til forslaget om endring av andre lover. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* uttaler at de støtter forslaget i annet ledd om oppheving av ekomlov (2003) § 6-7 (§ 11-17 i ekomlov (2024)). Ansvar for ekomloven ligger nå hos Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

14.3 Departementets vurderinger

14.3.1 Ikrafttredelse

Departementet tar næringens innspill til følge knyttet til overgangsperioden mellom 1969-loven og forslaget til ny lov. Basert på målet om forutsigbarhet og som et element i målet om næringsvennlighet, anses det både rimelig og formålstjenlig å sette en lenger frist enn det lovutvalget har foreslått. En frist på ett år vil være i tråd med

Sofia-modellen og romlover i andre land. Det er ikke nødvendig å søke om tillatelse for romaktivitet som er avsluttet når loven trer i kraft, forutsatt at romgjenstanden ikke er i bane.

For å lette gjennomføringen vil det være en fordel at operatører informerer myndighetene om pågående romaktivitet innen seks måneder etter ikrafttredelsen av den nye romloven. Aktiviteten kan fortsette inntil myndighetene fatter vedtak.

Dersom det oppstår uforutsette forhold, åpnes det for at departementet kan fastsette unntak fra bestemmelsen. Hensiktsmessighetsvurderinger taler for at unntak bør kunne gis ved enkeltvedtak, noe som trolig kun vil gjelde et begrenset antall tilfeller.

14.3.2 Oppheving av og endring i andre lover

Slik som ekomloven (2003) § 6-7 har ekomloven (2024) § 11-17 en bestemmelse om regressansvar for skade voldt av romgjenstand:

«I den utstrekning Norge i henhold til internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand, kan departementet kreve regress hos ansvarlig virksomhet.

Departementet kan pålegge den som ber om oppskyting av romgjenstand, å stille sikkerhet gjennom forsikring eller garanti for erstatningsforpliktelser som den norske stat kan pådra seg etter internasjonal overenskomst som Norge har sluttet seg til.»

En regulering tilsvarende ekomloven (2024) § 11-17 fremkommer i lovforslaget, noe som vil medføre at dens bestemmelse blir overflødig. Ekomloven § 11-17 foreslås derfor opphevet. Som ansvarlig departement for ekomloven er Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet innforstått med behovet for at paragrafen oppheves.

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovutvalget kom frem til at forslaget ikke ventes å få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. De konsekvensene for offentlige myndigheter som ble nevnt, kan dekkes innenfor gjeldende budsjетtrammer. Departementet slutter seg til dette.

Departementet har vurdert det som lite hensiktsmessig å opprette et eget tilsyn for romaktiviteter, jf. punkt 12.4.1. Plasseringen av et fast tilsynsansvar for rom i Luftfartstilsynet fra 1. januar 2023 var ansett som den gunstigste og mest naturlige løsningen, noe som førte til at det ikke var behov for opprettelse av et nytt og uavhengig tilsynsorgan. Lovforslaget vil slik sett ikke medføre administrative endringer, ettersom disse allerede er behandlet i andre prosesser. Delegering av tilsynsansvaret til Luftfartstilsynet har allerede skjedd med hjemmel i 1969-loven.

Innføringen av ny lov og aktivitetene som norske romaktører har varslet planer om, krever en økning i ressurser. Luftfartstilsynet har god generell tilsyns- og forvaltningskompetanse, men må tilføres romfaglig kompetanse for å ivareta det nye tilsynsområdet. Den nye loven vil innebære at flere romaktører underlegges et tilsynsregime, og i tillegg har disse varslet vekst i aktivitetene. Større oppgaver de første årene for tilsynet vil være utarbeidelse av forskrifter, veiledninger og prosedyrer, i tillegg til forvaltning av det samlede lov- og forskriftsverket, herunder vedtaks- og klagebehandling. Luftfartstilsynet vil også ha behov for en gradvis oppbygging av romfaglig kompetanse. Statens havarikommisjon vil ha undersøkelsesansvaret ved eventuelle ulykker, noe som også medfører behov for oppbygging av deres romkompetanse.

16 Merknader til lovforslaget

Til § 1

Paragrafen angir lovens formål. Den har ikke noe motstykke i 1969-loven, som med unntak av § 3 gjelder for de øvrige paragrafene.

Bestemmelsen angir de hensyn og verdier som ligger bak og ivaretas i loven. I vurderingen av disse hensynene har man lagt til grunn det politiske målet om at Norge skal være et foregangsland i vekst på romområdet. Forslaget til formålsparagraf formidler en kortfattet, men retningsgivende beskrivelse av hva som skal oppnås med loven knyttet til næringsaspektet, aktørenes plikter og nasjonal sikkerhet. De grunnleggende internasjonale prinsipper og kvalitetshensyn, som belyses i punkt 6.1 om Norges folkerettslige forpliktelser, skal ligge i bunn for norske satsinger. Aktiviteter i verdensrommet er i utgangspunktet ment å foregå på vegne av menneskeheten, og forslaget tydeliggjør at norske aktiviteter skal skje på en forsvarlig og sikker måte, i tillegg til at det tas hensyn til miljø og bærekraft. Paragrafen formidler en viktig føring som setter tonen for ansvaret som ligger hos romaktørene. Loven skal legge til rette for å motivere aktører til utvikling og innovasjon av romaktiviteter, noe som derved kan bidra til den generelle styrkingen av norsk næringsliv, sysselsetting og økonomisk vekst.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 7.4.1.

Til § 2

Paragrafens *første ledd* fastsetter hva som er lovens saklige virkeområde, m.a.o. hvilken type aktivitet loven skal gjelde for. Utgangspunktet er våre folkerettslige forpliktelser, særlig romtraktatens bestemmelser.

Med utvidelsen av det saklige virkeområdet fra dagens romlov, opprettholder departementet det konsise forslaget fra lovutvalget til *første ledd første punktum* om at loven gjelder romaktivitet. Omfanget styres av hva som ligger i definisjonen i *første ledd annet punktum*. Definisjonen må primært sees i sammenheng med hva som er internasjonal romretts saklige virkeområde. Romtrak-

taten gir oss likevel ikke noen klar definisjon på hva som omfattes av romaktiviteter, men det er sentralt at loven omfatter både kommersiell og ikke-kommersiell aktivitet, herunder drift av romhavn samt oppskyting og drift av romgjenstander. Dette vil også gjelde for forskning, undervisning og fremtidig romturisme. En tydeliggjøring av omfanget antas vil skje i forbindelse med tilhørende forskrifter, så vel som anerkjennelse av tillatelser fra andre land.

Oppskyting refererer til starten på prosessen med å få gjenstanden ut i verdensrommet. Mislykkede oppskytinger omfattes også, og følgelig gjelder ikke noe krav om at oppskytingen er vellykket eller at romgjenstanden er blitt plassert i verdensrommet. Loven gjelder videre retur av romgjenstand fra verdensrommet. Sentralt for vurderingen om avsluttet aktivitet vil være om den er etterlatt på en forsvarlig måte, og dette må sees i sammenheng med lovforslagets § 10 om forsvarlig og sikker drift. Det samme gjelder annen avslutning av drift av romgjenstand. Felles for aktiviteten er tilknytning til verdensrommet.

Enhver påvirkning av en romgjenstand omfattes av driftsbegrepet. Dette betyr at jordstasjoner som benyttes til å påvirke og drifte romgjenstander omfattes av reguleringen. Hele livsløpet til en romgjenstand reguleres gjennom loven, uavhengig av om romgjenstanden fortsetter i jordbanen, returneres til jorden, deaktiveres og flyttes til kirkegårdsbane (baner i verdensrommet som ikke brukes av aktive satellitter) eller at tilsynsmyndigheten på andre måter anser aktiviteten som avsluttet. Andre aktuelle aktiviteter kan være utnyttelse av ressurser på månen og andre planeter. Inngåelse av en kontrakt som gir rett til å skyte noe opp i verdensrommet vil omfattes av loven.

Loven gjelder også aktivitet med en vesentlig tilknytning til ett av de tre alternativene, drift av romhavn, oppskyting og drift av romgjenstander. Presisering om at slike aktiviteter også omfattes av loven er viktig for å ivareta Norges ansvar for tilsyn med nasjonale romaktiviteter. Utviklingen internasjonalt tyder på at det i fremtiden kommer flere nye former for romaktiviteter. At dette skal

gjelde annen aktivitet med vesentlig tilknytning til de tre definerte romaktivitetene, er ment å klargjøre at loven også vil omfatte det som pr. i dag ikke er kjent. Det må vurderes om aktiviteten innebærer en slik risiko at den må omfattes av loven. Ikke alle aktiviteter vil komme inn under denne bestemmelsen. For eksempel vil ren avlesning av data fra en romgjenstand til en jordstasjon ikke anses som annen aktivitet med vesentlig tilknytning. Risikoperspektivet innebærer at loven også bør omfatte aktivitet som utløser den samme type risiko som de nevnte typer aktivitet. Dette kan begrunnes med likebehandlingshensyn. Håndhevelsesperspektivet er særlig viktig fordi romaktivitet innebærer plassering av gjenstander ut i verdensrommet. Når romgjenstanden først er utplassert, er det vanskelig å avslutte aktiviteter. Eventuelle skader dette kan medføre vil være vanskelige å gjenopprette. Det kan derfor være viktig for myndighetene å ha kontroll også med aktivitet som pågår før selve oppskytingen finner sted.

Annet ledd gir Kongen hjemmel til å gi forskrift eller treffe enkeltvedtak om hva som kommer under definisjonen av romaktivitet. Selv om dette for de fleste tilfeller vil bli fastsatt i forskrift, kan det oppstå et behov hos operatøren for en rask avklaring som gjør det nødvendig at beslutningen fattes gjennom enkeltvedtak. Dette vil kunne dreie seg om grensetilfeller som knytter seg til spesialisert virksomhet, og derfor kun gjelder for et bestemt selskap eller noen få selskaper. I slike tilfeller kan det treffes et enkeltvedtak, mens det eventuelt senere kan vedtas i forskrift med samme innhold.

Tredje ledd gjelder romaktivitet som utøves av eller på vegne av forsvarssektoren, hvor spesielle hensyn vil gjøre seg gjeldende. Dette gjelder særlig behovet for skjerming av sensitiv informasjon som dersom den blir kjent for uvedkommende, kan svekke eller nøytralisere den militære nytteverdien av en konkret aktivitet, teknologi eller kapabilitet til forsvaret av Norge. Enkelte deler av lovforslaget nødvendiggjør innsikt i informasjon om forsvarssektorens aktiviteter og kapasiteter. Det kan være skadelig for nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser dersom slik sensitiv og gradert informasjon om forsvarssektorens aktiviteter i verdensrommet blir kjent for uvedkommende. For å ivareta disse utfordringene og ikke avsløre sensitiv og gradert informasjon, vil det være nødvendig at departementet, som har ansvaret for militær romaktivitet, kan bestemme at loven helt eller delvis ikke skal gjelde for konkret militær romaktivitet. Det vil kunne være forskjellig skjermingsbehov avhengig av type kapabilitet og for-

målet med de ulike aktivitetene. For enkelte deler av militær romaktivitet kan det tenkes at det sivile regelverket kan gjelde fullt ut, mens det for andre deler kan være behov for både mindre og mer omfattende unntak. Adgangen til å enten gi forskrift om at militær romaktivitet helt eller delvis skal unntas fra loven, eller i særlige tilfeller at det kan treffes enkeltvedtak om at militær romaktivitet helt eller delvis skal unntas fra loven, vil utgjøre en viktig sikkerhetsventil for å unngå at sensitiv og gradert informasjon kan kunne tilflyte uvedkommende.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 7.4.2.

Til § 3

Paragrafen fastsetter lovens geografiske virkeområde, og tilsvarer 1969-lovens § 1.

Første ledd fastsetter at loven gjelder i Norge, noe som også omfatter Svalbard, Jan Mayen, Bouvetøya og de norske bilandene i Antarktis. Disse områdene er eksplisitt nevnt fordi dette kreves for at norsk offentligrettslig lovgivning skal gjelde der, jf. Svalbardloven § 2, lov om Jan Mayen § 2 og lov om Bouvetøya, Peter I's øy og Dronning Maud Land m.m. § 2.

Annet ledd fastsetter at departementet skal gi forskrift om at loven gis anvendelse for romaktivitet utenfor norsk territorium i enkelte tilfeller. Dette er i tråd med ivaretagelsen av Norges forpliktelser etter romtraktaten artikkel VI. Myndighetene anses å ha behov for at det geografiske virkeområdet skal kunne omfatte forhold hvor norske fysiske eller juridiske personer utøver romaktivitet i utlandet. Dette medfører at loven får en ekstraterritoriell anvendelse, ved å fastsette plikter for norske subjekter som befinner seg utenfor grensene som er fastsatt i paragrafens første ledd.

Annet ledd bokstav a bestemmer at loven gjelder for romaktivitet på norsk fartøy eller innretning. Begrepene betyr henholdsvis skip eller luftfartøy registrert i norsk register over skip eller luftfartøy samt boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i Norge.

Annet ledd bokstav b fastsetter at loven også gjelder utenfor norsk territorium for norske statsborgere og foretak etablert i Norge. Bestemmelsen gjelder når norske borgere eller foretak foretar oppskyting i utlandet. Etablert i Norge betyr foretak som er registrert i norske foretaksregistre.

Etter *tredje ledd* kan departementet gi forskrift om at loven skal gis anvendelse på utenlandske

fartøy og innretninger utenfor norsk territorium. Territorium skal forstås her som norsk landterritorium og indre farvann. Departementet kan gi forskrift om anvendelse på utenlandsk fartøy eller innretning utenfor norsk territorium. Dette kan for eksempel være oppskyting fra utenlandsk flyttbar innretning, der oppskytingen skal skje fra norsk økonomisk sone. Eventuelle slike bestemmelser vil måtte ta hensyn til de begrensninger som følger av folkeretten. Det tilføyes at selv om Norge ikke er oppskytingsstat, så vil annen norsk aktivitet i Norges økonomiske sone og annen regulering som gir norske myndigheter ansvar for oppfølging, f.eks. verneregulering, gi behov for norsk regulering av slik virksomhet.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 7.4.3.

Til § 4

Paragrafen inneholder definisjoner av tre sentrale begreper som finnes i loven.

Paragrafens *bokstav a* definerer militær romaktivitet til å være Forsvarets eller allierte styrkers egen drift av romhavn, oppskyting av romgjenstand ut i verdensrommet, drift av romgjenstand i verdensrommet, deaktivering i eller retur av romgjenstand fra verdensrommet og annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette. Militær aktivitet vil som utgangspunkt omfattes av lovens virkeområde. Loven omfatter videre tilsvarende aktiviteter utført av annen virksomhet for eller på vegne av Forsvaret eller allierte styrker. Forsvarets eller allierte styrkers bruk av våpensystemer som passerer verdensrommet på vei mot målet, er ikke å anse som militær romaktivitet.

Paragrafens *bokstav b* definerer romgjenstand som enhver gjenstand eller del av gjenstand som skytes opp gjennom romaktivitet. Dette tilsvarer ansvarskonvensjonen artikkel I (d) og registreringskonvensjonen artikkel I (b), og skal i det minste omfatte gjenstander som faller inn under konvensjonenes definisjon. Foreslått definisjon er knyttet til romaktivitet, noe som ikke finnes tilsvarende i nevnte konvensjoner. Dette kan medføre en videre tolkning i den norske loven.

Paragrafens *bokstav c* definerer at alle som utøver romaktivitet kommer under definisjonen operatør. Definisjonen av begrepet operatør er imidlertid ikke knyttet til tillatelse til å utøve romaktivitet, og det er tilstrekkelig at vedkommende faktisk utøver slik aktivitet. Denne er sub-

jekt for alle lovens pliktregler, herunder reglene om at romaktivitet krever tillatelse og utløser særlige regler om erstatningsansvar. Som pliktsubjekt er operatør en fysisk eller juridisk person som utøver eller påtar seg å utøve romaktivitet, og er godt innarbeidet i norsk forvaltning. Ved utøvelse av aktiviteten har man plikter og ansvar som loven omhandler, uavhengig av om man har søkt om tillatelse eller ikke. Man kan være operatør dersom man eier en satellitt, likeså dersom vedkommende utøver en annen aktivitet som er omfattet av lovens virkeområde. Dette kan være anskaffelse av oppskyting for satellitt eller drift av satellitt. Det er aktiviteten som er søknadspliktig. Eier av satellitten vil være en operatør, og den som utøver drift av satellitten er også operatør. I tilknytning til satellitter kan det tenkes å være flere aktiviteter som på selvstendig grunnlag kommer inn under lovens virkeområde. Hver innehaver av tillatelse vil være en operatør i lovens forstand.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 7.4.4.

Til § 5

Paragrafens *første ledd* fastsetter lovens krav om tillatelse for å utføre romaktivitet og er i tråd med 1969-lovens § 1. Den må sees i sammenheng med reguleringen av statens ansvar i romtraktaten artikkel VI.

Første ledd første punktum fastsetter at all aktivitet som faller inn under loven krever tillatelse. Utøvelse av romaktivitet uten tillatelse er straffbart, jf. straffeloven § 167 om ulovlig yrkes- eller virksomhetsutøvelse. *Første ledd annet punktum* gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om hvilke krav som gjelder for å få tillatelse og nærmere om formen for søknaden.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gjøre unntak fra krav i første ledd. Tilfeller der det kan være aktuelt å gjøre unntak, er hvor romaktiviteten reguleres i tilstrekkelig grad på annen måte fordi den inngår i en annen romaktivitet som allerede er regulert gjennom annen stats nasjonale regulering. Eksempler på dette vil være der en norsk del av romgjenstand inngår i tillatelsen som utstedes av et annet land, eller hvor en norsk romfarer deltar i et ESA-opdrag der krav og plikter til romfareren er regulert gjennom de mellomstatlige avtaler som er etablert for romaktiviteten.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 8.4.1.

Til § 6

Paragrafen fastsetter vilkårene for å få tillatelse og tilsvarende 1969-lovens § 1 annet ledd. Det finnes ingen folkerettslige rammer for disse vilkårene.

Første ledd fastsetter at departementet kan gi tillatelse til operatør ved oppfyllelse av bestemte krav. Søker har vel å merke ikke krav på tillatelse selv om lovens vilkår er oppfylt. Ved oppfyllelse av lovens vilkår, skal forvaltningen foreta en vurdering av om tillatelse skal gis. Forvaltningens kompetanse er ikke begrenset ut over det som følger av alminnelige regler om forvaltningens skjønnsutøvelse i en slik vurdering.

Første ledd bokstav a fastsetter kravene som retter seg mot operatøren. Operatøren må ha tilstrekkelig kompetanse og økonomiske ressurser for å utøve romaktiviteten. Nødvendig kompetanse betyr kompetanse som er tilstrekkelig for å gjennomføre romaktiviteten på en forsvarlig måte. Dette beror på en konkret vurdering om vilkåret er oppfylt. Operatørens samlede kompetanse må vurderes mot den kompetansen som er nødvendig for å gjennomføre alle deler av aktiviteten søknaden gjelder. I tillegg til formell kompetanse kan det legges vekt på erfaringen operatøren og dens ansatte besitter med lignende aktivitet.

Tilstrekkelig økonomiske ressurser betyr økonomiske ressurser for å gjennomføre hele romaktiviteten. Hva som er tilstrekkelige ressurser i forbindelse med slike aktiviteter må avgjøres konkret. Den gjennomsnittlige levetiden til en satellitt i lav jordbane er i dag anslått å være 5–10 år. Romaktivitet kan derfor pågå i mange år. Dette stiller krav til at operatøren har økonomiske ressurser til å utøve aktiviteten i en lengre periode fra søknadstidspunktet. Mindre svingninger i operatørens økonomi skal ikke sette kravet til forsvarlig drift i fare. I vurderingen vil særlig kostnadene forbundet med avslutning av romaktiviteten ha betydning, og det er et formål å sikre at romaktiviteten kan avsluttes på en forsvarlig måte uavhengig av en eventuell negativ utvikling i operatørens økonomiske situasjon. For å oppnå transparens presiseres at dokumenterte eierforhold skal fremlegges.

Første ledd bokstav b første punktum fastsetter som vilkår at krav til gjennomføring av romaktivitet overholdes og er ment som en henvisning til pliktkravene i lovens kapittel 4. Søknaden må derfor vurderes opp mot kravene til gjennomføring, m.a.o. om søkeren vil kunne gjennomføre planlagte romaktivitet i tråd med lovens krav i både kapittel 2 og 4. Romaktivitet må kunne gjennom-

føres på en forsvarlig måte, uten uforholdsmessige miljøkonsekvenser på jorden eller i verdensrommet. Vurderingen av hva som er forsvarlig vil ha sammenheng med hva som anses sikkerhetsmessig trygt, se merknadene til § 10.

Etter *første ledd bokstav b annet punktum* skal søkeren dokumentere at kravene til gjennomføring av romaktiviteten er oppfylt. De fire kategoriene utgjør minimumsgrunnlaget som er nødvendig for å vurdere om romaktiviteten kan utøves i tråd med lovens krav. Det er opp til forvaltningen å fastsette nærmere dokumentasjonskrav. Paragrafen sier heller ikke noe om hvordan denne informasjonen skal legges frem, men dette vil bli belyst i utfyllende regler som departementet kan gi etter tredje ledd. Miljøkonsekvensutredning skal i utgangspunktet forstås slik det gjøres i plan- og bygningsloven, hvor det oppstilles særlige formkrav for denne type utredning. Fastsettelse av disse kravene vil nok måtte skreddersys romaktiviteter med bistand fra ansvarlige miljømyndigheter.

Etterlevelse av øvrig norsk lovgivning er selvsynslysende, likevel anses det som relevant at det i *første ledd bokstav c* fastsettes at operatøren skal overholde eventuell lisensplikt etter eksportkontrollregelverket og ITUs regler for frekvenstildeling. Med hensyn til ITUs regler er det ikke avgjørende at operatøren overholder regelverket slik det er gjennomført i norsk rett, men er tilstrekkelig at denne overholder regelverket gjennom innmelding i et land som følger ITUs regler. Lovhjemmelen for ITU-registrering er ekomloven og fastsettelse av reglene er gjort i forskrift om koordinering og bruk av satellittinnmelding av 12. desember 2017.

Første ledd bokstav d fastsetter at romaktivitet ikke skal være i strid med Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser. Det er i utgangspunktet opp til forvaltningen å fastsette hva som er Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser. Det legges opp til en bred forståelse av begrepet, som også kan inkludere norske forsvarspolitiske hensyn. Vilkåret kan omfatte en rekke ulike forhold, men forvaltningen vil typisk vurdere om det er i Norges interesse at de som har eierposter eller annen innflytelse i selskapet, utøver romaktivitet underlagt norsk jurisdiksjon. Tilsynsmyndigheten vil i forbindelse med sin vurdering innhente uttalelser fra ansvarlige departementer. Aktuelle departementer vil som regel ha ansvaret for forsvars- og utenriksforhold.

Annet ledd fastsetter at det ikke skal gis tillatelse dersom det innebærer en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir

truet. Terskelen for å nekte tillatelse er harmonisert med sikkerhetslovens bestemmelser, særlig dens § 2-5. Ansvarlige departementer skal konsulteres. Aktuelle departementer vil som regel ha ansvaret for forsvars-, sikkerhets-, justis- og beredskapsforhold.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi utfyllende regler om krav knyttet til tillatelse for romaktivitet. Dette er ikke hjemmel for å gi ytterligere krav, men er kun ment for presisering av krav som følger av loven.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 8.4.2.

Til § 7

Paragrafen gjelder overdragelse av tillatelse til å utøve romaktivitet, og omfatter overdragelse både innad i Norge og fra Norge til utlandet. Det fastsettes en særregel for overdragelse til utlandet. Overdragelse betyr en overføring av eierådighet og dermed ansvar for drift av romgjenstanden til et annet rettssubjekt. Forslaget har ikke noe motstykke i 1969-loven. Bestemmelsen må ses i sammenheng med statens folkerettslige registreringsplikt, jurisdiksjon over romgjenstander i hele gjenstandens levetid, og regler om statens erstatningsansvar. Departementet har skjønnsfrihet i spørsmålet om samtykke skal gis eller ikke.

Tilfeller der det ikke skjer noen endring i graden av kontroll, faller utenfor bestemmelsen. Forslaget får anvendelse når en gruppe rettighetshavere, eller en rettighetshaver som innehar en tillatelse alene, ønsker å overdra hele tillatelsen. I tillegg gjelder den når en rettighetshaver ønsker å overdra sin andel i tillatelsen helt eller delvis.

Bestemmelsen regulerer også indirekte interesseoverføring som kan gi bestemmende innflytelse over en rettighetshaver med andel i en tillatelse. Overdragelse av eierandeler i selskaper som direkte eller gjennom datterselskaper har eierandeler i rettighetshaverselskaper vil omfattes av indirekte interesseoverføring. Dette har som regel praktisk betydning ved endringer i eierstrukturen internt i et konsern hvor selskapet er heleid av morselskapet. Om det skal kreves samtykke er avhengig av graden av kontroll som oppnås, dvs. om endringen kan gi bestemmende innflytelse.

Det åpnes for at slike beslutninger kan tas konkret og gjelde for hver enkel tillatelse, eventuelt i generell form gjennom at det gis regler i forskrift. Enkeltvedtak kan fattes av myndighetene som gir samtykke til at innehaver av tillatelse overdrar til-

latelsen. Myndighetene kan gi pålegg om at overdragelsen skal skje i samsvar med fastlagte prosedyrer, og kan nekte overdragelsen grunnet vurderinger knyttet til de nevnte interessene. Myndighetene skal fatte vedtak som forbyr overdragelse dersom en vurdering av om vilkårene er oppfylte faller negativt ut.

For at myndighetene skal kunne danne seg et fullstendig bilde av forholdet, skal innehaver av tillatelsen oppgi tilstrekkelige opplysninger om den planlagte overdragelsen. En anmodning om samtykke til overdragelse skal omfatte en tilfredsstillende gjengivelse av de planlagte endringene i eiersammensetning eller eierstruktur, herunder identifisering av de involverte partene samt andre relevante opplysninger som kreves i myndighetenes vurderinger. Fysisk eller juridisk person bærer selv risikoen dersom de innretter seg for overdragelse av tillatelse før saken er blitt vurdert og vedtak fattet. At partene har innrettet seg til overdragelse kan derfor ikke påvirke myndighetenes vurderinger og beslutninger.

Første ledd lister opp tre forskjellige handlinger hvor det kreves samtykke fra departementet: 1) Overdragelse av tillatelser til romaktivitet, 2) andre direkte eller indirekte interesseoverføringer som gir bestemmende innflytelse over operatør som besitter en tillatelse, og 3) overdragelse av eiendomsrett til romgjenstander.

Annet ledd fastsetter at departementet kan stille som vilkår for samtykke at det inngås en mellomstatlig avtale mellom Norge og hjemstaten til det utenlandske rettssubjektet om overføring av Norges folkerettslige erstatningsansvar til den andre staten. Dette er en presisering av det som ellers ville følge av den alminnelige vilkårs læren.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å utdype reglene om overdragelse. Dette kan også omfatte nærmere retningslinjer om interesseoverføringer.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 8.4.3.

Til § 8

Paragrafen fastsetter hjemmel for tilsynets innkreving av søknadsgebyr.

Det statlige tillatelsesregimet som foreslås er selvfinansierende gjennom operatørs betaling av gebyret. For at gebyret skal være lik de faktiske kostnadene, vil det som regel bli etterfakturert. Tilsynsmyndigheten bør likevel ha adgang til å kreve at det på forhånd innbetales et visst beløp for behandling av søknader etter lovforslagets §§ 5 og 6.

Første ledd første punktum fastsetter hjemmelen for søknadsgebyr. Tilsynsmyndighetens kostnader omfatter både utgifter i forbindelse med den enkelte søknad, administrative kostnader, lønnsutgifter og eventuelle andre kostnader. Videre kan gebyret omfatte kostnader til bruk av eksterne rådgivere. Gebyrer vil fastsettes i samsvar med Finansdepartementets rundskriv om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering.

Første ledd annet punktum fastsetter at gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Dette kreves som følge av tvangsfullbyrdsloven § 7-2 første ledd bokstav e. Det følger av § 7-2 annet ledd at tvangsgrunnlag i lov også er tvangsgrunnlag for utenrettslige inndrivingskostnader og renter.

Annet ledd fastsetter hjemmel for departementet til å gi forskrift om utmåling og innkreving av gebyrer.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 8.4.4.

Til § 9

Paragrafen fastsetter forpliktelsen til å registrere romgjenstander i henhold til registreringskonvensjonen samt oppgir en liste over opplysningene registeret skal inneholde, med et pålegg om at operatøren har en forpliktelse til å meddele disse.

Registreringsansvaret er kun ment der hvor Norge er folkerettslig forpliktet til å gjennomføre registrering, ikke i ethvert tilfelle hvor Norge er oppskytingsstat. Opplysninger som kreves registrert bør oversendes tilsynsmyndigheten på det tidspunktet de foreligger, dvs. ved første anledning. Mer presist enn dette er vanskelig å spesifisere i denne lovproposisjonen, men det anses som et rimelig krav at registrering foretas etter at satellitten har nådd banehøyde. Behov for tydeliggjøring om føring og innhold kan skje i forbindelse med fremtidig forskriftsarbeid, og det foreslås en hjemmel til å gi nærmere regler om registeret i tilhørende forskrift.

Første ledd fastsetter tilsynsmyndighetens registeransvar. Der hvor Norge har en plikt som oppskytingsstat til å registrere romgjenstander, føres dette av tilsynsmyndigheten i det nasjonale registeret. Om romgjenstander skal registreres, beror på en tolkning av registreringskonvensjonen, og det avgjørende er om man er kommet frem til at Norge er oppskytingsstat. Flere oppskytingsstater i samme aktivitet skal avtale hvilken av dem som skal være registreringsstat i henhold til registreringskonvensjonen artikkel II nr. 2. Luftfartstilsynet er ansvarlig for nasjonal registrering, og opplysningene til FN oversendes til Nærings-

og fiskeridepartementet som videreformidler dem via diplomatiske kanaler.

Annet ledd fastsetter at operatør skal oppgi til tilsynsmyndigheten en rekke opplysninger som fremkommer i de etterfølgende fem bokstavpunkter.

Annet ledd bokstav a fastsetter at oppskytingsstat eller stater skal oppgis, jf. registreringskonvensjonen artikkel I.

Annet ledd bokstav b fastsetter at registeret skal inneholde et egnet kjennetegn på romgjenstanden, og er ment for enkel identifisering.

Annet ledd bokstav c fastsetter at dato og sted for oppskyting skal stå i registeret.

Annet ledd bokstav d fastsetter de grunnleggende parameterne registeret skal inneholde av informasjon som kreves for kunnskap om i hvilken bane romgjenstander beveger seg i, og er i tråd med registreringskonvensjonen artikkel IV.

Annet ledd bokstav e fastsetter at romgjenstandens generelle funksjoner skal oppgis.

Tredje ledd fastsetter at opplysningene i annet ledd føres inn i et nasjonalt register. For satellitter vil dette bety når de er kommet i endelig baneposisjon.

Fjerde ledd fastsetter at det ikke skal fremgå sikkerhetsgraderte opplysninger i registeret, jf. sikkerhetsloven §§ 5-3 og 5-4.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å utdype reglene om nasjonalt register. Dette kan gjelde alle forhold relevant for føring og vedlikehold av det nasjonale register over romgjenstander, for eksempel hvordan innrapportering skal skje, frister og om plikt til å melde fra om endringer.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 9.4.

Til § 10

Paragrafen fastsetter at romaktivitet skal skje på en forsvarlig og sikkerhetsmessig trygg måte, og bidra til forebygging og skadereduksjon. Det opereres med et vidt sikkerhetsbegrep, som omfatter tiltak til forebygging av skader på mennesker, miljø og økonomiske verdier. Dette omfatter både beskyttelse av verdier mot trusselaktører (tilsiktete uønskede handlinger) og beskyttelse av verdier mot ulykker og uhell grunnet feil (utilsiktede hendelser). Det skal skje i henhold til et system for styring av risiko. Sikkerhetskravene kommer til anvendelse ved oppskytinger fra norsk territorium, på norsk fartøy eller innretning, eller i regi av norske operatører.

Operatører som utøver aktivitet i verdensrommet, skal i tilstrekkelig grad prioritere sikkerhetsmessige forhold når virksomheten ellers tilpasses den teknologiske utviklingen. Videre skal det arbeides aktivt for at aktiviteten til enhver tid kan opprettholde og videreføre et høyt sikkerhetsnivå. Dette skal skje i samsvar med et system for risikostyring, som skal oppdateres løpende mens operatøren utøver romaktiviteten. Operatøren skal i søknad redegjøre for risikoen forbundet med den planlagte romaktiviteten, og legge frem en plan for styring av risikoen, jf. § 6.

Første ledd fastsetter lovens krav om at romaktiviteter skal skje på en forsvarlig og sikkerhetsmessig trygg måte. Forsvarlig drift er en rettslig standard, med et generelt krav til all romaktivitet og relevant for aktiviteter som omfattes av loven. Dens innhold vil variere med typen romaktivitet og utvikle seg over tid i tråd med den teknologiske utviklingen og utviklingen i rettslige normer og standarder nasjonalt og internasjonalt.

Siden det er en overordnet norm, kan kravet utfylle mer detaljerte regler og legge føringer for operatørens opptreden i situasjoner som ikke er detaljregulert. Hva som anses som forsvarlig vil bero på detaljerte krav som er fastsatt gjennom forskrifter, og være avhengig av en konkret, skjønsmessig vurdering av f.eks. næringens beste praksis, internasjonalt anerkjente retningslinjer og detaljregulering i øvrig lovgivning. I dette inngår en nytte-kostnadsvurdering. Det vil kunne bli stilt strengere krav til sikkerheten og større begrensninger i spesielt utsatte operasjoner, som f.eks. er spesielt verdifulle eller med stort skadepotensial i miljø- og ressursammenheng.

Annet ledd fastsetter at operatør iverksetter nødvendige sikkerhetstiltak, både mot tilsiktede uønskede handlinger og utilsiktede hendelser. Det å utøve romaktivitet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte medfører en forpliktelse til etterlevelse av et høyt sikkerhetsnivå. Grensen for hvor langt loven forplikter operatøren til sikkerhetsfremmende tiltak, fastlegges på grunnlag av en nytte-kostnadsvurdering. Om et tiltak går ut over lovens krav, vil avgjøres av om kostnaden ved å gjennomføre tiltaket vil overstige nytten i form av økt sikkerhetsnivå og redusert skaderisiko. Bevisbyrden for at tilstrekkelige tiltak er gjennomført ut fra en slik nytte-kostnadsvurdering, ligger hos operatøren.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 10.4.1.

Til § 11

Paragrafen fastsetter lovens krav knyttet til miljø, søppel i verdensrommet og romaktiviteters forhold til annen lovlig aktivitet.

Det angis en rettslig standard om at alle aktiviteter som har betydning for miljøet skal foregå på en forsvarlig måte i alle faser, noe som omfatter både tekniske innretninger og at visse oppgaver skal utøves av kompetente fagpersoner. Bestemte prosedyrer skal være på plass. Sammen med forskriftshjemmelen i § 14 gir loven adgang til nærmere krav for å sikre at romaktiviteter utøves uten uforholdsmessige miljøskader.

Det følger av *paragrafens bokstav a* at romaktivitet ikke skal føre til uforholdsmessig skade på miljøet. Romaktivitet vil ha en innvirkning på miljøet, og kan omfatte forurensing og økologiske effekter, deriblant effekter på biologisk mangfold. Plikten til overholdelse ligger hos operatør.

I utgangspunktet innebærer utstedelse av tillatelse til romaktivitet at myndighetene aksepterer en viss påvirkning på det omkringliggende miljøet. En grense tegnes for hvilken påvirkning, i form av skadelige konsekvenser på miljøet, som kan aksepteres ved forbudet mot uforholdsmessig skade. Vurderingen av hva som er uforholdsmessig vil avhenge av hvor sannsynlig det er at miljøskade kan oppstå og skadens forventede omfang. Jo høyere forventet miljøskade, desto mer omfattende tiltak må operatør iverksette for å unngå det.

En nytte-kostnadsvurdering tilsier at det investeres i forebyggende tiltak i den utstrekning kostnadene er lavere eller lik den fordelene som oppnås gjennom redusert forventet miljøskade. Verdsettingen av forventet miljøskade kan imidlertid være vanskelig fordi den må inkludere ikke-økonomiske størrelser som særlig sårbarhet og det lokale økosystemet. Vurderingen må også sees i sammenheng med hensynet til verdiskaping og næringsutvikling. Grensen for akseptabel adferd kan endre seg over tid i takt med økende kunnskap og teknologisk utvikling.

Paragrafens bokstav b fastsetter at romaktivitet så langt som mulig ikke skal føre til romsøppel. I tillegg defineres romsøppel som fragmenter, avfall og utrangerte eller tapte gjenstander fra menneskelig aktivitet i verdensrommet.

Basert på dagens teknologi lar det seg ikke gjøre å ha et absolutt forbud mot romsøppel. Likevel kreves at operatør gjør en betydelig innsats for å unngå at romaktiviteten etterlater søppel i verdensrommet. Operatører skal bestrebe seg på å forhindre tilblivelse av romsøppel og skadelige

konsekvenser for miljøet på jordoverflaten, i atmosfæren og i verdensrommet. Driften skal foregå på en måte som er bærekraftig på lang sikt for miljøet for å minimere utbredelse av romsøppel og annen skadelig miljøpåvirkning. Forslaget er ikke absolutt i den forstand at generering av romsøppel er forbudt, men det aksepteres ikke at norske aktiviteter fører til romsøppel hvor det f.eks. finnes teknologiske løsninger til å unngå det. Med henvisning til vurderingen under den foreslåtte formålsparagrafen, understrekes at romaktivitet skal utøves på en måte som ivaretar hensynet til bærekraftig bruk av verdensrommet og så langt som mulig ikke fører til mer romsøppel i verdensrommet.

Overholdelse av anerkjente retningslinjer og standarder har betydning for om lovens krav er oppfylt. I en rekke tilfeller vil det ved overholdelse av disse normene være tilfeldigheter som avgjør om romaktiviteten etterlater romsøppel eller ikke. Utgangspunktet vil derfor være at operatører tar hensyn til og overholder allment aksepterte standarder ved gjennomføring av romaktivitet for å holde seg innenfor bestemmelsens krav.

Paragrafens bokstav c fastsetter at romaktivitet ikke skal i unødvendig eller urimelig grad gjøre det vanskelig eller forhindre andre lovlige aktiviteter. Den er til en viss grad sammenlignbar med petroleumsløven § 10-1 annet ledd første punktum, som i tillegg eksplisitt spesifiserer skipsfart, fiske, luftfart eller annen virksomhet.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 10.4.2.

Til § 12

Paragrafen fastsetter operatørens opplysningsplikt. Bestemmelsen skal sees i sammenheng med lovforslagets § 21 om utlevering av opplysninger fra operatør og andre.

Første ledd fastsetter operatørens plikt til å informere tilsynsmyndigheten om nye eller endrede forhold av betydning for tillatelsen. Operatøren skal selv føre kontroll med uforutsette hendelser og håndteringen av disse. Type opplysninger som er aktuelle og som skal videreformidles til tilsynsmyndigheten er det som etter en konkret vurdering kan karakteriseres som forhold av betydning for tillatelsen. Det er likevel ikke hensiktsmessig at tilsynsmyndigheten får opplyst om enhver mindre endring.

Annet ledd fastsetter operatørens plikt til å opplyse om vesentlige avvik fra normal drift og avslutningstidspunktet. Vesentlige avvik fra normal drift betyr avvik av en viss betydning.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 10.4.3.

Til § 13

Paragrafen skal sikre nødvendig beredskap både i fredstid, krise og væpnet konflikt.

Etter *første ledd bokstav a til e* kan departementet pålegge romaktører å bistå med hensyn til planlegging, øvelser og militær aktivitet, sikring av installasjoner, samarbeid med andre aktører samt rapportering. Bistand vil også kunne være aktuelt opp mot NATO og i forbindelse med bilateralt samarbeid med allierte. Hvilken type bistand og samarbeid som vil være aktuelt, vil være situasjonsavhengig. Hensikten er mest mulig effektiv bruk av samfunnets totale ressurser i en beredskapssituasjon, krise eller væpnet konflikt.

Annet ledd gjelder rimelig vederlag ved vesentlige kostnader knyttet til det som kan pålegges i første ledd.

Tredje ledd gir departementet hjemmel for presiserende forskrifter. Oppstillingen av hva det kan gis pålegg om i første ledd bokstav a–e er ment å være uttømmende. Bestemmelsen i loven kan brukes som direkte grunnlag for pålegg, men på grunn av bestemmelsens generelle form kan det gis utfyllende forskrifter som presiserer innholdet i beredskapsforpliktelsene i første ledd bokstav a–e, hvem som skal anses som en aktør, utmåling av vederlag, og ved behov presiserer forholdet til beredskapslovene. Av pedagogiske årsaker kan det i forskrift være behov for å vise til andre mer omfattende krav til beredskap i det nasjonale beredskapssystemet enn det som bestemmelsene i denne loven skal sikre.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 10.4.4.

Til § 14

Paragrafen fastsetter hjemmel for å gi utfyllende forskrifter, noe det også er hjemmel for i 1969-loven. Den fastsetter videre hjemmel til å stille nye krav eller unntak i tillatelser om plikter knyttet til forsvarlig og sikker drift, miljø og romsøppel, og detaljering av opplysningsplikten i forbindelse med søknad om tillatelse.

Departementet gis et spillerom til å stille tilleggskrav og unnta vilkår i tillatelser. Paragrafen samsvarer med det som var utgangspunktet for arbeidet med loven, nemlig å utforme en lov som gir myndighetene et rammeverk som kan ta høyde for fremtidig utvikling. Utdypning av hva som kreves vil bli håndtert i tilhørende forskrifter.

Forslaget innebærer en fleksibilitet som gjør at det ikke bør oppstå behov for lovendringer i overskuelig fremtid.

Departementet har som mål å oppnå en formålstjenlig løsning for romansvarlig tilsyn i deres oppfølging av pliktbestemmelsene som stilles. Kravene i kapittel 4 omfatter en rekke problemstillinger, alt som har med forsvarlig og sikker drift av romaktiviteten (*safety* og *security*), styringssystemet til operatøren, sikkerhetstiltak og miljøkrav. De grunnleggende føringene som finnes i lovens formålsparagraf, har betydning for hva som forventes oppnådd med en slik forskriftshjemmel.

Forslaget innebærer at det kan gis utfyllende driftskrav. Dette er en rammelov, og fra tilsynsmyndighetens operative ståsted er det gitt en klar tilbakemelding til departementet om at det er viktig at loven har hjemmel for å kunne fastsette utfyllende sikkerhets- og miljøkrav gjennom forskrifter. På et såpass teknisk komplisert felt som dette vil det ikke la seg gjøre å regulere aktiviteter uten at detaljregler kan gis gjennom forskrift. Disse reglene vil gi et betydelig oppfølgingsarbeid som vil konkretisere de mange krav som operatører må følge i romaktivitetene. Som påpekt av lovutvalget bør fornuftig bruk av hjemmelen kunne bidra til å effektivisere forvaltningens arbeid.

Med utgangspunkt i Norges mål om å være et foregangsland for regulering av aktiviteter i verdensrommet, understrekes det at rammene i dette kapittelet også er i tråd med våre internasjonale forpliktelser, jf. punkt 6.1. Oppfølging av FNs bærekraftsmål vil også inngå i myndighetenes vurderinger.

I tillegg til utarbeidelse av utfyllende sikkerhets- og miljøkrav for aktiviteter som forventes i de nærmeste årene, er det videre av betydning at loven gir tilsynsmyndigheten mulighet til å fastsette hensiktsmessige krav til aktiviteter som er lengre frem i tid. Dette skal ikke tolkes dit hen at det gir anledning for en vilkårlig fastsettelse av nye krav som faller utenfor kapittelets rammer. Proposisjonens kapittel 3 viser at dette næringsområdet opplever en rivende teknologisk utvikling, og det er derfor foreslått at det også skal være adgang til å fastsette nye krav. Det forventes at nye aktiviteter påtvinger myndighetene å ha på plass et smidig system for utforming av krav i et mer langsiktig perspektiv. Eksempler på dette sistnevnte kan være sivile romfarere og «turister», så vel som utnyttelse av ressurser i verdensrommet. Det kan videre tenkes at visse aktiviteter øker i den grad at det vil være aktuelt å sette krav til markedstilgang eller adgangsregulering. Like-

ledes kan det være relevant med andre krav enn det som er fastsatt gjennom loven for norsk romgjenstand som inngår som del av en annen romgjenstand, og som i utgangspunktet reguleres gjennom den andre statens nasjonale regulering. I internasjonale fora antas at det i årene fremover vil foregå en videreutvikling av krav som gjelder minstestandarder for sikkerhet og miljø. Utfordringene er betydelige, og bl.a. den betydelige utbredelsen av søppel i verdensrommet viser at gjennomtenkte vurderinger som kanskje ikke er innlysende i dag vil være aktuelle.

Forslaget innebærer at det også kan gis forskrift om unntak fra eksisterende krav. Fra et myndighetsperspektiv vil det å kunne gi unntak eller dispensasjon fra krav ha mindre betydning, og det vil være næringen som trolig er mest opptatt av at enkelte vilkår kan fravikes. Som med nye krav må fastsettelse ligge innenfor rammene i lovens kapittel 4. Dette vil trolig være aktuelt i et meget begrenset antall tilfeller, og kunne gjelde der hvor utviklingen av én type aktivitet gjør ett eller flere av lovens krav unødvendig eller uforholdsmessig byrdefullt. Det mest sannsynlige er at dette vil særlig gjelde sivile statlige romaktiviteter. Dispensasjon vil eventuelt være aktuelt når det påvises særskilte behov med både begrenset tidshorisont og omfang. Kompenserende tiltak vil i denne sammenhengen også måtte vurderes.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 10.4.5.

Til § 15

Paragrafen fastsetter at operatøren har et objektivi ansvar for skade voldt av romgjenstand. Den har ikke noe motstykke i 1969-loven, og må sees i sammenheng med statens objektive ansvar etter ansvarskonvensjonen. Ansvaret gjelder ikke skade på nasjonale interesser, heller ikke andre lands interesser så lenge den andre staten deltar i samme oppskytingsprosjekt.

En operatør med et objektivi ansvar etter loven vil kunne ha et regressansvar etter skadeserstatningsloven § 5-3 nr. 1 om skade voldt av flere dersom en annen deltager i oppskytingen er ansvarlig etter alminnelige erstatningsrettslige regler: «Flere som plikter å betale erstatning for samme skade, svarer en for alle og alle for en. Det samme gjelder flere som plikter å betale oppreisning for samme skade, krenking eller mislige atferd, dersom ikke retten bestemmer annet.» Dette gjelder likevel ikke om deltagerne har inngått avtaler om gjensidig ansvarsfraskrivelse.

Andre aktører enn operatør, f.eks. en underleverandør som ikke er operatør, har ikke noe objektivt ansvar. Disse kan likevel pådra seg et ansvar etter alminnelige erstatningsrettslige regler. Det ville være unødvendig kostbart om flere mulige skadevoldere skal tegne ansvarsforsikring for samme skaderisiko. For å beskytte skadelidte er det derfor ikke nødvendig å operere med flere ansvarssubjekter.

Det er ikke gitt at det objektive ansvaret gjelder for annen aktivitet med vesentlig tilknytning til dette. Formålet med det objektive ansvaret er å håndtere skaderisikoen som følger av oppskyting, drift og retur. Produksjon og transport av romgjenstanden vil i utgangspunktet falle utenfor dette, selv om man kommer frem til at slik aktivitet omfattes av lovens saklige virkeområde. I grensetilfeller vil det som er avgjørende være om aktiviteten som fører til skade er av en slik karakter at et objektivt risikoansvar er velbegrunnet.

Operatøren vil også være erstatningsansvarlig etter alminnelig norsk erstatningsrett for andre skader voldt av romgjenstand enn de skader som er regulert av paragrafens to ledd. Hovedregelen i norsk erstatningsrett er et skyldansvar, men i tillegg har arbeidsgiver etter skadeserstatningsloven § 2-1 et objektivt ansvar for uaktsom og forsettlig skadeforvoldelse fra sine arbeidstagere. Ansvaret er ikke begrenset til kollisjonsansvar, men omfatter all skade voldt av romgjenstand så lenge det dreier seg om en romaktivitet regulert i loven.

Første ledd sier at operatøren er objektivt ansvarlig for skade som romgjenstand volder på person eller eiendom på jorden og luftfartøy under flyging. Ansvaret forutsetter at erstatningskravet skal avgjøres etter norsk lov. Ved skade voldt i Norge av en norsk operatør, vil norsk lov gjelde. Om skaden rammer utenlandske interesser utenfor Norge, vil det normalt være skadestedets rett som gjelder. I slike tilfeller vil Norge som traktatpart ha et internasjonalt ansvar etter ansvarskonvensjonen artikkel II. Om skadelidte i tillegg kan gå til sak mot en norsk operatør vil avhenge av de erstatningsrettslige reglene som gjelder på skadestedet.

Annet ledd bokstav a gjør unntak fra det objektive ansvaret dersom skadelidte har utvist forsett eller grov uaktsomhet, noe som samsvarer med statens ansvar i ansvarskonvensjonen artikkel VI. Det kreves bare vanlig uaktsomhet, men til gjengjeld kan ansvaret nedsettes eller bortfalle. Ved grovere skyldformer er det nærliggende at ansvaret bortfaller helt. Dette er relevant hjemmel iste-

denfor den alminnelige medvirkningsbestemmelsen i skadeserstatningsloven § 5-1.

Annet ledd bokstav b gjør unntak fra det objektive ansvaret for skadelidte som deltar i samme oppskytingsprosjekt, og tilsvarer unntaket etter ansvarskonvensjonen artikkel VII (b). Resonnementet baseres på den omfattende bruken av klausuler om gjensidig ansvarsfraskrivelse (*knock-for-knock clause*), hvor et objektivt ansvar vil forstyrre partenes ansvars- og forsikringsregulering. Dette unntaket forutsetter ikke at ansvaret mellom partene er regulert.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 11.4.1.

Til § 16

Paragrafen regulerer statens rett til regress mot operatøren dersom det er blitt utbetalt erstatning for skade i henhold til Norges internasjonale forpliktelser. Den har ikke noe motstykke i 1969-loven, men en tilsvarende bestemmelse finnes i ekomloven § 11-17 første ledd.

Der hvor Norge defineres som oppskytingsstat, følger et ansvar for skade voldt av en romgjenstand. Det kreves ikke at staten er involvert eller deltar i aktiviteten som forårsaker skade, men det er tilstrekkelig at Norge er oppskytingsstat etter definisjonen i ansvarskonvensjonen artikkel I c). Staten vil være ansvarlig for å utbetale full skadeserstatning slik at skadelidte kommer i samme situasjon som om intet har skjedd. Regress gir staten mulighet til å kreve utlagt beløp eller del av det fra ansvarlig skadevolder. Staten vil tenkelig også måtte erstatte skade fra nyttelast eller andre komponenter.

Dette må regnes som en ansvarsbestemmelse for operatør. Regler om regressansvar fremgår ofte i tillatelser. Henvisningen i lovbestemmelsen til internasjonal overenskomst gjelder statens ansvar etter romtraktaten og ansvarskonvensjonen, men skal i tillegg fange opp mulige andre overenskomster og forpliktelser om ansvar den norske stat skulle inngå i fremtiden med en annen stat eller har tiltrådt multilateralt.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 11.4.2.

Til § 17

Paragrafen regulerer begrensning av operatørens ansvar etter lovforslagets §§ 15 og 16. Den har ikke noe motstykke i dagens lovgivning, men erstatningsansvar kan generelt lempes etter den

alminnelige regelen i skadeserstatningsloven § 5-2.

Første ledd sier at ansvarsbegrensningen som er fastsatt etter lovens § 5 ikke gjelder dersom operatøren har utvist forsett eller grov uaktsomhet. Dette samsvarer med Sofia-modellen og andre lands lover. Ansvarsgrensen opprettholdes ved vanlig uaktsomhet. Det samme gjelder om operatøren har brutt noen av bestemmelsene i loven, med mindre det er utvist grov uaktsomhet.

I *annet ledd* gis departementet hjemmel til i forskrift å fastsette nærmere krav om ansvarsbegrensning. Denne begrensningen vil samsvare med beløp i andre nasjonale reguleringer. Beløpet som fastsettes i tillatelsen vil f.eks. være avhengig av romaktivitetens omfang og skaderisiko.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 11.4.3.

Til § 18

Paragrafen regulerer forsikringsplikt for operatører. Den har ikke noe motstykke i 1969-loven, men samsvarer med dagens tillatelsespraksis og ekomloven § 11-17 annet ledd, hvor departementet kan kreve regress hos ansvarlig virksomhet i den utstrekning Norge i henhold til internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand. Den er til en viss grad sammenlignbar med Sofia-modellen og andre nasjonale reguleringer.

Forsikringsavtaleloven § 7-6 gjelder tilsvarende for statens regresskrav. Etter § 7-6 første ledd har skadelidte et direkte krav mot sikredes ansvarsforsikringsforetak. Staten behøver ikke å forholde seg til operatør, men kan reise krav direkte mot ansvarsforetaket innenfor rammene i § 7-6. Adgangen til direkte krav vil særlig ha betydning hvis operatøren ikke har økonomisk evne til å dekke kravet.

Første ledd første punktum fastsetter et krav om at operatør skal ha forsikring i samsvar med bestemmelsene i loven. Operatør har plikt til å tegne forsikring eller stille annen sikkerhet for å dekke alt ansvar etter loven, deriblant regressansvaret overfor staten. Ansvarsforsikringen må også dekke operatørens regressansvar for statens internasjonale ansvar. Fastsettelse av maksimumsbeløp vil finnes i tilhørende forskrift. Kravet til beløpets størrelse må sees i sammenheng med hvilken romaktivitet det dreier seg om, og det kan være behov for ulike maksimumsbeløp avhengig av virksomhetens art og omfang. Grensen for forsikringsselskapets ansvar vil tilsvare ansvarsbegrensningen knyttet til lovforslagets § 17. Etter

første ledd annet punktum er det ingen forsikringsplikt for operatører som er omfattet av statens selvassurandørordning.

Departementet gis hjemmel i *annet ledd* til å gi forskrift om fastsettelse av nærmere krav om forsikringsplikt, også om maksimumskrav.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 11.4.4.

Til § 19

Paragrafen fastsetter departementets plikt til å føre tilsyn.

Tilsynsansvaret for satellitter, romhavner og rakettoppskytinger vil bli ivaretatt av Luftfartstilsynet. Ekspertisen Nkom besitter gjør at de vil være til støtte for at gjennomføringen av tilsyn nasjonalt skjer på en god og formålstjenlig måte.

Utvikling av et regime for tilsyn og tillatelse krever komplekse avveininger som omfatter både juridisk og teknologisk kompetanse. Flere hensyn må vektlegges. Myndighetene bør bestrebe seg på praktiske løsninger som gir rasjonelle arbeidsformer. Dette vil sikre det høyeste kompetansenivået, samt bidra til forutsigbarhet. At arbeidsformen er enhetlig, vil over tid skape klarhet både for tilsynsmyndigheter og -objekter. Ytterligere utredning vil måtte foretas med hensyn til tilsynsansvar for andre romaktiviteter enn romhavn, rakettoppskytinger og satellitter. Det vil likevel være slik at flere etater har myndighet under aktuelle lover innenfor hver av sine konkret avgrensede områder.

Første ledd fastsetter at tilsyn med romaktivitet skal omfatte lovens regler, men også bestemmelser i forskrift og vilkår i tillatelser.

Annet ledd gir departementet fullmakt til å peke ut hvor tilsynsansvaret skal ligge. Kompetansen delegeres i medhold av den alminnelige læren om delegasjon.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 12.4.1.

Til § 20

Paragrafen fastsetter at tilsynsmyndigheten skal ha uhindret adgang til undersøkelser hos operatøren. Operatøren skal ikke hindre tilsynsmyndighetens undersøkelser som må gjennomføres for et forsvarlig tilsyn. Det er således ingen begrensninger for hva tilsynsmyndigheten kan undersøke hos operatøren når det gjelder anlegg, områder eller innretninger. Det er likevel en begrensning med hensyn til omfang og hyppighet, ved at det må knytte seg til forsvarlig tilsyn. Undersøkelser

skal gjennomføres på en rimelig måte for operatøren. Gjenstander hos operatøren kan ikke fjernes, og undersøkelser avgrenses derfor mot beslag. Beslag defineres ved at eieren eller rettighetshaveren ville miste rådighet over en gjenstand i en begrenset tidsperiode. Opplysninger kan eventuelt sikres ved at det eksempelvis tas speilkopi av f.eks. datamaskin eller mobiltelefon.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 12.4.2.

Til § 21

Paragrafen gir regler som er en forutsetning for at tilsynsmyndigheten kan føre nødvendig kontroll for effektiv gjennomføring av nasjonal regulering ved å kunne pålegge operatøren å utlevere opplysninger m.m. Bestemmelsen bør sees i sammenheng med lovforslagets § 12 om opplysningsplikt.

Dette gjelder ikke et enkeltvedtak, men det ligger en forutsetning om at informasjonsinnhenting begrunnes. Pålegg om utlevering av opplysninger kan påklages etter forvaltningsloven § 14.

Sentrale oppgaver for tilsynsmyndigheten er å skaffe informasjon fra operatøren om aktiviteter generelt, og føre kontroll over disse. Tilsynet bør kunne kreve innsyn i opplysninger, dokumenter og annet materiale som kreves for gjennomføring av lovens bestemmelser. Karakteren av opplysningene er også ment å gi veiledning for hvilke opplysninger som typisk vil ha betydning for tillatelsen. Det legges ingen eksplisitte begrensninger i forslaget. Utlevering må grunngis som følge av et konkret behov for gjennomføring av forsvarlig tilsyn. Tilsyn kan inngå som ledd i tilsynsmyndighetens systematiske aktivitet, eller være grunnet i en ekstern faktor, f.eks. en hendelse eller bekymringsmelding.

Første ledd fastsetter hjemmel til å kreve utlevert informasjon fra operatøren. Opplistingen av hva som kan kreves omfatter alle typer informasjon. Det er ingen begrensninger på type opplysninger som kan kreves, så lenge disse er knyttet opp mot gjennomføring av regelverket. Utlevering kan pålegges når det er nødvendig for et forsvarlig tilsyn, og krav om utlevering må grunngis. Krav om nødvendighet er relativt til hvor i undersøkelsesprosessen myndighetene befinner seg. Dette skal ikke tolkes for strengt, og mistanke eller tips kan være tilstrekkelig. Det er primært operatøren som kan pålegges å utlevere informasjon. Det kan også være aktuelt at pålegget knytter seg til opplysninger fra andre enn operatøren, for eksempel operatørens underleverandører av infrastruktur,

teknologi, utstyr m.m. Terskelen for å kreve slike opplysninger vil være noe høyere enn for operatøren, og det bør foreligge særlige grunner utenom det normale. I praksis vil nok operatøren ofte legge frem opplysninger fra underleverandør eller kunde.

Annet ledd fastsetter tilsynsmyndighetens adgang til å kreve utlevert opplysninger fra andre enn operatøren. Dette kan omfatte det samme materiale som hos operatøren. Terskelen for når opplysninger kan kreves er høyere enn etter første ledd. Tilsynsmyndigheten må kunne påvise et særlig behov for innsyn, noe som betyr utenom det normale. Heller ikke her bør terskelen tolkes for strengt.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 12.4.3.

Til § 22

Paragrafen gir hjemmel til fastsettelse og innkreving av gebyr og sektoravgift som dekker tilsynsmyndighetens kostnader.

Første ledd første punktum fastsetter hjemmelen for gebyr og sektoravgift som kan fastsettes for å inngå i finansieringen av kostnader knyttet til tilsynsmyndighetens virksomhet. Gebyr kan dekke tjenester som tillatelse, registrering og tilsyn. Disse kan bare fastsettes for klart definerte tjenester, f.eks. gjennomføring av tilsyn. Sektoravgift kan være aktuelt for å dekke deler av kostnaden for tilsynsmyndigheten som ikke er relatert til bestemte tjenester. Beløpene skal stå i et rimelig forhold til aktivitetens omfang, noe som kan medføre at det i en innledende fase ikke vil være aktuelt å kreve samtlige kostnader hos tilsynsmyndigheten dekket gjennom gebyr og sektoravgift.

Gebyret kan etter forslaget fastsettes som en årsavgift til dekning av tilsynsmyndighetens utgifter eller gjennom fakturering for kostnadene gjennom året. Nærmere om og når innføring av gebyr skal skje vil finne sted på et senere tidspunkt i forbindelse med tilhørende forskrift, og myndighetene vil da kunne danne seg et klarere bilde av aktuelt omfang. Ved utarbeidelse av forskrifter til loven vil det inngå en utredning av hvilke administrative og økonomiske konsekvenser de konkrete forslagene vil medføre, både for operatør og tilsynsmyndighet.

Når det gjelder vurderinger om sektoravgifter, henvises det til Finansdepartementets rundskriv R-112 av 7. oktober 2015 med bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering. Rundskrivet understreker at

«[d]et bør utvises stor tilbakeholdenhet med å innføre sektoravgifter for å finansiere statlige utgifter. [...] Sektoravgifter bør ikke etableres på grunnlag av rene gebyrprinsipper. Dersom forholdene ligger til rette for å etablere en gebyrordning, bør denne finansieringsformen velges.»

Det understrekes ellers i rundskrivet at «[g]ebyrordninger kan etableres når det offentlige utfører en klart definert tjeneste overfor betaleren og det ikke betales for noe annet eller mer.» Disse vurderingene bør tas med i utarbeidelsen av nærmere regler.

Første ledd annet punktum fastsetter at gebyr og sektoravgift er tvangsgrunnlag for utlegg. Dette er nødvendig som følge av tvangsfullbyrdesloven § 7-2 første ledd bokstav e.

Annet ledd fastsetter hjemmel til å gi forskrift om utmåling og innkreving av gebyr og sektoravgift. Departementet velger hvordan gebyret eller sektoravgiften skal innrettes. Ved manglende betaling gjelder forsinkelsesrenteloven § 3.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 12.4.4.

Til § 23

Paragrafen utpeker Statens havarikommisjon (SHK) til ansvarlig undersøkelsesmyndighet ved ulykker og alvorlige hendelser i forbindelse med sivil og militær romaktivitet. SHK skal ifølge sitt mandat undersøke ulykker og alvorlige hendelser innenfor sektorene luftfart, jernbane, vei, sjøfart, tivoli og taubane samt Forsvaret. Formålet ved deres arbeid er å utrede forhold som antas å ha betydning for forebygging av ulykker. Ekspertisen som kreves for å granske aktuelle forhold vil bero på ulykkens karakter og omfang, og vil innebære å evaluere avvik av mer alvorlig karakter.

Første ledd fastsetter at SHK er ansvarlig undersøkelsesmyndighet i forbindelse med sivil og militær romaktivitet. Terskelen for når det skal foretas undersøkelse er ved alvorlig hendelse, noe som betyr en situasjon hvor det var betydelig risiko for en svært alvorlig ulykke. Det er ikke nødvendig at risikoen faktisk materialiserte seg dersom tilfældigheter gjorde at ulykken ble unngått. Forhold som gjelder mindre avvik fra operatørens sikkerhetssystem vil bli undersøkt internt hos operatøren. Dette kan gjelde hendelser eller ulykker der en rakett er terminert eller på annen måte ødelagt uten at det har oppstått andre skader enn på rakett og nyttelast. Avvik fra normal prosedyre skal rapporteres til Luftfartstilsynet. Hendel-

sen skal være nokså stor for at SHK kobles inn, og om terskelen er oppfylt overlates til deres faglige vurderinger. Terskelen for undersøkelse vil være høyere enn for sivil og militær luftfart.

Annet ledd fastsetter at reglene i luftfartsloven §§ 12-6 til 12-9 om undersøkelse av luftfartsulykker gjelder. Disse bestemmelser dekker gjennomføring av EU-forordningen om undersøkelse av luftfartsulykker og hendelser, taushetsplikt, bevisforbud og forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver. Dette innebærer at de samme bestemmelsene om gjennomføring av undersøkelser i forbindelse med sivile luftfartsulykker og -hendelser, skal legges til grunn tilsvarende så langt de passer også i forbindelse med sivil romaktivitet.

Tredje ledd fastsetter at reglene i forsvarsundersøkelsesloven §§ 4 til 6, §§ 8 til 13 og §§ 15 til 26 legges til grunn for ulykker eller hendelser som er relatert til militær aktivitet. Disse bestemmelser gjelder en rekke operative forhold, som bl.a. forbud mot fjerning av vrak, fremskaffing av opplysninger, undersøkelse, bevissikring, taushetsplikt, rapportering m.m. Bestemmelsene i lovens §§ 4, 5, 6, 8, 10 og 12 som fastsetter hjemmel for å gi forskrift, skal ikke benyttes.

Fjerde ledd gir hjemmel til å gi forskrift om undersøkelsesmyndighetens arbeid etter denne lov § 23. Det kan også gis forskrift som utfyller de bestemmelsene som er fastsatt i andre og tredje ledd.

Det kan være behov for å fastsette bestemmelser om varslingsplikt for den som blir kjent med en ulykke i tilknytning til romaktivitet. Til sist kan det derfor også gis forskrift som fastsetter varslingsplikt om ulykker i tilknytning til romaktivitet.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 12.4.5.

Til § 24

Paragrafen gir for det første tilsynsmyndigheten myndighet til å pålegge retting av forhold i strid med tillatelsen. For det annet fastsetter paragrafen tilsynsmyndighetens kompetanse til å vedta stans av et forhold i strid med loven eller midlertidig stans av romaktivitet ved alvorlig, gjentatt eller vedvarende overtredelse av bestemmelsene i eller i medhold av loven. Forutsetningen er at pålegget er nødvendig for å etterleve lovens regler.

Denne typen stans er en form for retting, og rettes mot operatøren. Det er ikke noe kvalifiserende element og gjelder ethvert brudd, dvs. alle overtredelser av formelle og materielle bestemmelser. Aktuelle typer stans samles i denne paragrafen, unntatt tidsbegrenset tilbakekall i lovfor-

slagets § 25 om endring og tilbakekall. Det er de konkrete forholdene i saken som avgjør hvorvidt det skal gis pålegg eller kreve stans av aktiviteten, eller ved behov at begge deler kreves. Operatør skal gis klar beskjed om hva som oppfattes er det aktuelle forholdet og vurderingene knyttet til det. Tilstrekkelige opplysninger skal fremgå i det som formidles i saken, inklusiv en frist for oppfyllelse av pålegget.

Paragrafens *første punktum* fastsetter tilsynsmyndighetens kompetanse til å fastsette pålegg med hensyn til forhold i strid med lovens bestemmelser. Dette dekker alle aktuelle handlinger. Pålegget rettes mot operatøren, som er definert som enhver som utøver romaktivitet, og stiller ikke krav om at romaktiviteten utøves med tillatelse. Alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper tilsier at operatør skal gis anledning til å uttale seg om forholdet før myndighetene treffer et vedtak.

Det følger av paragrafens *annet punktum* at det skal settes en frist for oppfyllelse. Fristen bør være tilstrekkelig og fastsettes slik at retting skal skje så raskt som mulig. Retting kan i visse tilfeller måtte skje omgående dersom det knytter seg til pågående romaktivitet.

Annet ledd gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å stanse en romaktivitet midlertidig ved kvalifiserte brudd på lovens regler. Som virkemiddel skiller det seg fra første ledd ved at pålegget er nødvendig for å etterleve lovens regler, mens denne midlertidige stansen av aktivitet kan kreves selv om det ikke er nødvendig for etterlevelse av lovens regler. Eksempelvis kan midlertidig stans etterfølges av et vedtak om tilbakekall fordi det påvises en nødvendighet for grundigere eller nye undersøkelser. Konsekvensene av å kreve midlertidig stans må vurderes nøye. I en rekke tilfeller vil det ikke være aktuelt å reagere med midlertidig stans. Dette skyldes at det vil være uforholdsmessig eller helt umulig for operatøren å etterleve vedtaket. Vedtaket kan heller ikke benyttes dersom stans i realiteten medfører permanent stans av romaktiviteten. Det må gjøres en vurdering av om § 25 om endring og tilbakekall kan være aktuell hjemmel.

Annet ledd bokstav a gjelder midlertidig stans av romaktivitet ved alvorlig, gjentatt eller vedvarende overtredelse. Formålet med vedtak etter bokstav a er både å kunne reagere raskt på alvorlige brudd på lovens regler i påvente av nærmere vurderinger, og å gi et kraftfullt insentiv for å etterleve lovens regler. Dette betyr en eller flere overtredelser som er vurdert til å være av en så alvorlig karakter at tilsynsmyndigheten må gripe inn. Den høye terskelen for at vilkåret er oppfylt

kan være ved en kombinasjon av overtredelsens alvorlighetsgrad, gjentakelse eller varighet.

Annet ledd bokstav b gjelder ved en overhengende fare. Dette vil hovedsakelig gjelde fare for personskade, men også fare for materiell skade. Det foreslås ikke noe krav om at lovens regler er brutt for å anvende dette alternativet, men at faren i seg selv er tilstrekkelig for å stanse romaktiviteten. Videre må farens alvorlighetsgrad vurderes, eksempelvis om det er stor fare for mislykket oppskyting og operatøren unnlater å treffe tiltak for å redusere faren.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 13.4.2.

Til § 25

Paragrafen fastsetter hjemmelsgrunnlag for endring og tilbakekall av tillatelser. Dette er meget inngripende tiltak som kun skal benyttes når andre mindre inngripende tiltak viser seg å være utilstrekkelige. En endring eller tilbakekall av en tillatelse er et enkeltvedtak, og forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer til anvendelse. Forvaltningsloven § 35 og ulovfestede prinsipper om omgjøring vil gjelde her.

Første ledd gir alternative grunnlag for endring eller tilbakekall av tillatelse.

Første ledd bokstav a gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å endre eller trekke tilbake en tillatelse ved alvorlig, gjentatt eller vedvarende overtredelse av bestemmelser gitt i loven eller forskrifter og enkeltvedtak fastsatt i medhold av loven.

Første ledd bokstav b gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å endre eller trekke tilbake tillatelsen dersom operatøren har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger. Disse opplysningene må ha hatt vesentlig betydning for tillatelsen, og er primært rettet mot det som er uriktig eller skulle vært oppgitt da søknaden ble levert. Om opplysninger er uriktige beror på en faktisk vurdering, mens det som er ufullstendig må vurderes mot den øvrige informasjonen i søknaden. Det er ikke krav om skyld på operatørens side, og det må foretas en konkret vurdering av hvor stor innvirkning opplysningene hadde på behandlingen av søknaden.

Første ledd bokstav c gir tilsynsmyndigheten hjemmel dersom vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen endres. Det gjelder i første rekke tillatelser som etableres under spesielle forutsetninger eller vilkår. Paragrafen omfatter også forhold der hvor tiltakshaver ikke er å klandre. Enhver endret forutsetning kan ikke føre til endring eller tilbakekall. Dette vesentlighets-

kravet gjør at reaksjonen vil være aktuell om den nye forutsetningen har medført en større risiko for skade på samfunnet. Det er tilstrekkelig at vesentlige forutsetninger som ligger til grunn for tillatelsen endres.

Første ledd bokstav d gir hjemmel ved eierskifte eller endring i eierstruktur.

Første ledd bokstav e gir hjemmel ved aktiviteter som er i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser.

Første ledd bokstav f gir hjemmel til omgjøring når det følger av ellers gjeldende regler, jf. forvaltningsloven § 35.

Annet ledd første punktum fastsetter at en omgjøring og tilbakekall kan gjøres tidsbegrenset. I *annet punktum* fastsettes at en tidsbegrenset omgjøring kan betinges av utbedringer eller endringer, noe som vil være aktuelt hvor det er uvisst når operatøren kan treffe nødvendige tiltak for å gjenopprette tilliten til at aktiviteten kan gjennomføres i tråd med lovens regler.

Tredje ledd fastsetter kryssende hensyn tilsynsmyndigheten plikter å vurdere ved avgjørelse om endring eller tilbakekall. Det er sentralt at det i avveiningen som gjennomføres tas alle relevante hensyn i betraktning. Operatørens økonomiske tap fremheves siden slike vedtak er inngripende.

Fjerde ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrifter om endring og tilbakekall av tillatelser. Norske myndigheter har ennå ikke erfaring på dette området, noe som gjør det utfordrende å presisere hva som kan være aktuelt å regulere gjennom forskrifter. Med fremtidig etablering av praksis på området, vil en nærmere konkretisering være mulig om type tilfeller som kan tas inn i forskrift.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 13.4.3.

Til § 26

Paragrafen gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å ilegge tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av bestemmelsene i eller i medhold av loven.

Første ledd første punktum gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å fastsette tvangsmulkt når overtredelse er oppdaget. Mulkten kan fastsettes pr. dag eller annet tidsintervall. Det er en forutsetning at pålegget kan oppfylles, noe som er styrende for både tidspunktet for bruk av tvangsmulkt og fastsettelse av størrelsen. Mulkten kan kombineres med pålegg om retting eller endring, ved at manglende etterlevelse av disse kan føre til tvangsmulkt. At overtredelsen må være oppdaget, innebærer en avgrensning mot automatisk tvangs-

mulkt som følge av brudd på lovens regler, som ikke faller inn under forvaltningslovens tvangsmulktbegrep. I første ledd *annet punktum* fastsettes at tvangsmulkten begynner å løpe først når fristen for retting av forholdet oversittes, og løper så lenge det ulovlige forholdet varer. Vedtak løper ikke dersom oppfyllelse eller etterlevelse av pålegget ikke lar seg gjøre grunnet forhold som skyldes andre enn pliktsubjektet. Fastsettelsen av fristen for oppfyllelse må gjøres i tråd med tvangsmulktens formål. Det må derfor være mulig å etterleve loven innenfor fristen slik at betalingsplikt unngås.

Det følger av *annet ledd første punktum* at reaksjonsformen skal kunne rettes mot et foretak dersom overtredelsen er skjedd på vegne av dette. Foretak skal forstås som det defineres i forvaltningsloven § 46 første ledd. I kun helt spesielle tilfeller vil det være aktuelt å pålegge tvangsmulkt på faktiske personer som handler på vegne av en juridisk person.

Det følger av *annet ledd annet punktum* at pålagt tvangsmulkt kan inndrives hos morselskap. Hensikten er å forhindre at selskaper i konsern organiserer seg bort fra en betalingsplikt. Tvangsmulkt må imidlertid primært inndrives hos den ansvarlige.

Etter *tredje ledd* får tilsynsmyndigheten hjemmel til å redusere eller frafalle en påløpt tvangsmulkt.

Fjerde ledd gir departementet fullmakt til i forskrift utdype nærmere om tvangsmulkt, herunder størrelse, varighet, fastsettelse og frafall av påløpt mulkt.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 13.4.4.

Til § 27

Paragrafen gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å ilegge en strafferettslig preget administrativ sanksjon ved gebyr for foretak eller fysiske personer som har overtrådt lovens pliktbestemmelser.

Første ledd gir tilsynsmyndigheten kompetanse til å ilegge operatøren gebyr ved overtredelse av handlingsnormene for romaktivitet om forsvarlig drift, sikkerhet, miljø og romsøppel, jf. lovforslagets plikt-kapittel, samt krav om forsikring i kapittel 5.

Krav om uaktsomhet gir gebyret et element av en sanksjon med straffekarakter som ivaretar både individuelle- og allmennpreventive hensyn, ved sikring av forutsigbare reaksjoner, og gjennom å forebygge operatørens eventuelle overtredelse av sine plikter. Det skal lite til for å konsta-

tere uaktsomhet ved brudd på lovens regulering, særlig der den aktuelle overtredelsen består av en unnløstelse av å følge nærmere bestemte handlingsnormer for utøvelsen av næringsvirksomhet på det aktuelle området. At handlingsnormen kan inneholde skjønnsmessige elementer utelukker ikke bruk av overtredelsesgebyr grunnet uklarehet. Siden loven utformes som en rammelov betyr dette at pliktene i de aktuelle bestemmelsene vil være generelt utformet, og handlingsnormene må utdypes nærmere i forskrifter. Dette er hjemlet i foreliggende forslag ved at det i forskrift gitt i medhold av loven kan fastsettes hvilke bestemmelser som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det henvises ellers til den alminnelige reguleringen om administrativ foretakssanksjon i forvaltningsloven § 46.

I *annet ledd* gis departementet hjemmel for å fastsette nærmere om utmåling av gebyret.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 13.4.5.

Til § 28

Paragrafen regulerer når loven trer i kraft, og håndtering av aktiviteter allerede igangsatt ved ikrafttredelsen.

Etter paragrafens *første ledd* foreslås at loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. Denne rammeloven krever at det gis nærmere forskrifter. Disse vil utfylle flere aspekter av de operative sidene ved loven. Tatt i betraktning utviklingen på romområdet både nasjonalt og internasjonalt, kan det forventes at det blir behov for ytterli-

gere regulering og forholdsvis jevnlig revisjon av forskrifter gitt med hjemmel i loven.

Annet ledd gjelder lovens tilbakevirkning. Det gis en mer romslig overgang enn det som var foreslått av lovutvalget, som derved kan sies å være mer næringsvennlig. Det presiseres at enhver som utøver romaktivitet ved lovens ikrafttredelse må søke om tillatelse innen tolv måneder etter ikrafttredelse av ny lov. Departementet kan ved enkeltvedtak fastsette unntak. Aktiviteten er fortsatt gyldig inntil vedtak fattes.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 14.3.1.

Til § 29

Paragrafen fastsetter hvilke lover som endres som følge av ikrafttredelse av ny romlov.

Lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet, oppheves når den nye romloven trer i kraft.

Bestemmelsen om regressansvar for skade voldt av romgjenstand i ekomloven § 11-17 grenser opp til og er et delaspekt i ny romlov ved at den dekker både statens mulighet til å kreve regress og operatørers stilling av sikkerhet gjennom forsikring eller garanti. Det foreslås at ekomloven § 11-17 oppheves, siden den vil være unødvendig og kan skape uklarehet når den nye romloven trer i kraft.

Departementets forslag er nærmere omtalt i punkt 14.3.2.

Nærings- og fiskeridepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om aktiviteter i verdensrommet (romloven)

Kapittel 1. Formål og virkeområde

§ 1 Formål

Lovens formål er å legge til rette for at romaktiviteter bidrar til næringsutvikling, innovasjon og fredelig utforskning av verdensrommet. I utøvelsen av romaktiviteter skal det tas hensyn til miljø og bærekraft. Aktivitetene skal foregå på en forsvarlig og sikker måte, i tråd med Norges nasjonale sikkerhetsinteresser.

§ 2 Saklig virkeområde

Loven gjelder romaktivitet. Med romaktivitet menes:

- drift av romhavner
- oppskyting av romgjenstander ut i verdensrommet
- påvirkning eller drift av romgjenstander i verdensrommet
- annen aktivitet med vesentlig tilknytning til aktiviteter som nevnt i bokstav a til c.

Kongen kan gi forskrift eller treffe enkeltvedtak om hva som skal anses som romaktivitet.

Departementet kan gi forskrift om at militær romaktivitet helt eller delvis skal unntas fra loven og i særlige tilfeller treffe enkeltvedtak om at militær romaktivitet helt eller delvis skal unntas fra loven.

§ 3 Geografisk virkeområde

Loven gjelder i Norge, medregnet Svalbard og Jan Mayen, på Bouvetøya og i de norske bilandene i Antarktis.

Dersom det er nødvendig for å ivareta Norges forpliktelser etter traktat 27. januar 1967 om prinsippene for statenes virksomhet ved utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer, skal departementet gi forskrift om at loven gjelder for romaktivitet utenfor norsk territorium som foretas:

- på norske fartøy eller innretninger
- av en norsk statsborger eller en juridisk person etablert i Norge.

Departementet kan gi forskrift om at loven helt eller delvis skal gjelde på utenlandske fartøyer eller på innretninger utenfor norsk territorium.

§ 4 Definisjoner

I denne loven gjelder følgende definisjoner:

- militær romaktivitet*: romaktivitet som utføres av Forsvarsdepartementet med underliggende etater, av allierte styrker eller av andre virksomheter for eller på vegne av Forsvarsdepartementet med underliggende etater eller allierte styrker, unntatt bruk av våpen som passerer verdensrommet på vei mot målet
- romgjenstand*: enhver gjenstand eller bestanddel som skytes opp i verdensrommet
- operatør*: alle som utøver romaktivitet.

Kapittel 2. Tillatelser og overdragelser

§ 5 Krav om tillatelse

Romaktivitet kan ikke foretas uten tillatelse fra tilsynsmyndigheten. Departementet kan gi forskrift om krav til søknader om slik tillatelse.

Departementet kan gi forskrift og treffe enkeltvedtak om unntak fra kravet om tillatelse.

§ 6 Vilkår for tillatelse

Tilsynsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til romaktivitet dersom følgende krav er oppfylt:

- Operatøren har nødvendig kompetanse og tilstrekkelige økonomiske ressurser for å utøve romaktiviteten på en forsvarlig måte, aktiviteten er forsikret i tråd med § 18 og det legges frem dokumentasjon for eierforhold.
- Romaktiviteten kan gjennomføres på en forsvarlig måte i samsvar med operatørens plikter under kapittel 4 og uten uforholdsmessige konsekvenser for menneskene og miljøet på jorden eller i verdensrommet. For å dokumentere at kravene er oppfylt, skal operatøren legge frem:
 - en vurdering av risikoen forbundet med romaktiviteten
 - en plan for systematisk styring av risikoen ved romaktiviteten
 - en miljøkonsekvensutredning
 - en plan for avslutning av romaktiviteten.
- Operatøren har avklart eventuell lisensplikt etter eksportkontrollregelverket og overholder dokumentasjonskrav etter Den internasjonale

nale telekommunikasjonsunionens (ITU) regler for satellittinnmelding.

- d. Romaktiviteten er ikke i strid med Norges utenriks- eller sikkerhetspolitiske interesser. Som grunnlag for denne vurderingen skal tilsynsmyndigheten innhente uttalelse fra ansvarlige departementer.

Tillatelse kan ikke gis dersom romaktiviteten innebærer en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. De ansvarlige departementene skal konsulteres i vurderingen av om det foreligger en slik risiko.

Departementet kan gi forskrift om kravene som skal være oppfylt for å kunne få tillatelse til romaktivitet.

§ 7 Overdragelser

Følgende handlinger krever samtykke fra departementet:

- overdragelser av tillatelser til romaktivitet
- andre direkte eller indirekte interesseoverføringer som kan gi bestemmende innflytelse over en operatør som har fått tillatelse til romaktivitet
- overdragelser av eiendomsretten til romgjenstander.

Departementet kan stille som vilkår for å samtykke til overdragelse til utlandet at det inngås avtale mellom Norge og den andre staten om Norges folkerettslige erstatningsansvar.

Departementet kan gi forskrift om overdragelse av tillatelser til romaktivitet og av eiendomsrett til romgjenstander.

§ 8 Søknadsgebyr

Tilsynsmyndighetens kostnader ved saksbehandlingen kan kreves dekket av operatøren gjennom gebyr. Slike gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift om utmålingen av gebyr etter første ledd og innkreving av disse.

Kapittel 3. Registrering av romgjenstander

§ 9 Registreringsplikt og registrering av opplysninger

Tilsynsmyndigheten skal føre et nasjonalt register over romgjenstander som Norge er oppskytingsstat for etter konvensjon 12. november 1974 om registrering av gjenstander skutt ut i verdensrommet (registreringskonvensjonen) artikkel I og artikkel II paragraf 1. Dersom Norge er oppskytingsstat sammen med andre stater, skal statene i fellesskap bestemme hvilken stat som skal registrere gjenstanden etter registreringskonvensjonen artikkel II paragraf 2.

Operatøren skal så snart som mulig etter en oppskyting gi tilsynsmyndigheten følgende opplysninger om romgjenstander som skytes ut i bane rundt jorden eller lenger ut:

- hvem som er oppskytingsstat eller -stater
- et egnet kjennetegn på romgjenstanden, som et registreringsnummer
- datoen og stedet for oppskytingen
- grunnleggende baneparametere angitt som:
 - omløpstiden (nodeperioden)
 - helningen til baneplanet (inklinasjon)
 - høyeste punkt i banen (apogeum)
 - laveste punkt i banen (perigeum)
- informasjon om romgjenstandens generelle funksjoner.

Opplysningene skal føres inn i det nasjonale registeret.

Registeret skal ikke inneholde opplysninger som er sikkerhetsgradert i medhold av sikkerhetsloven § 5-3.

Departementet kan gi forskrift om det nasjonale registeret for romgjenstander.

Kapittel 4. Operatørens plikter

§ 10 Forsvarlig og sikker drift

Romaktivitet skal skje på en forsvarlig og sikkerhetsmessig trygg måte i samsvar med et system for styring av risiko.

Operatøren skal iverksette nødvendige sikkerhetstiltak for å kunne håndtere både tilsiktede og utilsiktede hendelser.

§ 11 Miljøkrav, romsøppel og forholdet til annen aktivitet

Romaktivitet skal:

- ikke føre til uforholdsmessig skade på miljøet
- så langt som mulig ikke føre til romsøppel, herunder fragmenter, avfall og utrangerte eller tapte gjenstander fra menneskelig aktivitet i verdensrommet
- ikke i unødvendig eller urimelig grad vanskeliggjøre eller hindre annen lovlig aktivitet.

§ 12 Opplysningsplikt

Operatøren skal opplyse tilsynsmyndigheten om:

- nye eller endrede forhold av betydning for en tillatelse til romaktivitet
- vesentlige avvik fra normal drift eller fra tidspunktet for avslutning av romaktiviteten.

§ 13 Beredskap

For å sikre nødvendig nasjonal beredskap både i fredstid og ved kriser, væpnede konflikter og andre ekstraordinære situasjoner, kan departe-

mentet pålegge operatører som utøver romaktivitet, å yte bistand i form av:

- a. beredskapsplanlegging
- b. gjennomføring av eller deltagelse i øvelser og militær romaktivitet
- c. fysisk sikring av viktige installasjoner
- d. samarbeid med nasjonale, utenlandske eller internasjonale operatører
- e. rapportering eller utveksling av informasjon.

Departementet skal fastsette et rimelig vederlag dersom et pålegg medfører vesentlige kostnader for den det er rettet mot, og kostnadene ikke oppveies av motsvarende fordeler.

Departementet kan gi forskrift om hvem som i tvilstilfelle skal anses som en operatør etter paragrafen her, utmåling av vederlag etter annet ledd og forholdet til beredskapslovgivningen.

§ 14 Forskrift om innholdet i kravene i kapitlet og om unntak fra krav m.m.

Departementet kan gi forskrift om kravene i §§ 10 til 12, om ytterligere krav eller unntak fra krav.

Kapittel 5. Erstatning og forsikring

§ 15 Objektivt ansvar

En operatør er erstatningsansvarlig uten hensyn til skyld for skade forårsaket av romgjenstander på personer eller eiendom på jorden og luftfartøy under flyging.

Det objektive ansvaret gjelder likevel ikke dersom:

- a. skadelidte har utvist forsett eller grov uaktsomhet
- b. skadelidte ble skadet under deltagelse i en felles romaktivitet.

§ 16 Regress

Dersom Norge i henhold til en internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av en romgjenstand, kan staten kreve regress fra operatøren av romgjenstanden. Forsikringsavtaleloven § 7-6 gjelder da tilsvarende.

§ 17 Ansvarsbegrensning

Myndighetene skal i tillatelser etter § 5 fastsette en ansvarsbegrensning. Ansvarsbegrensningen gjelder ikke dersom det er utvist forsett eller grov uaktsomhet.

Departementet kan gi forskrift om ansvarsbegrensning etter første ledd og operatørens ansvar etter §§ 15 og 16.

§ 18 Forsikringsplikt

Operatøren skal ha en forsikring eller annen sikkerhet som dekker erstatningsansvar for romaktivitet etter §§ 15 og 16. Dette gjelder ikke operatører som er omfattet av statens selvassurandørordning.

Departementet kan gi forskrift om operatørens forsikringsplikt.

Kapittel 6. Tilsyn og undersøkelse

§ 19 Plikt til å føre tilsyn

Det skal føres tilsyn med at romaktivitet utøves i tråd med bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven.

Departementet kan gi forskrift om hvem som skal føre tilsyn med romaktivitet under loven.

§ 20 Adgang til undersøkelser

Operatøren skal gi tilsynsmyndigheten uhindret adgang til å undersøke anlegg, områder og innretninger når det er nødvendig for å gjennomføre et forsvarlig tilsyn.

§ 21 Utlevering av opplysninger

Tilsynsmyndigheten kan pålegge operatøren å utlevere opplysninger, dokumenter og annet materiale som er nødvendig for gjennomføringen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven, vedtak gitt i medhold av loven eller Norges internasjonale forpliktelser.

Når særlige grunner tilsier det, kan tilsynsmyndigheten kreve slike opplysninger også av andre enn operatøren.

§ 22 Dekning av kostnader ved tilsyn

Tilsynsmyndighetens kostnader ved gjennomføring av tilsyn og andre forvaltningsoppgaver etter denne loven, kan kreves dekket av operatøren gjennom gebyr og sektoravgift. Gebyr og sektoravgift er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift om utmålingen og innkrevningen av gebyr og sektoravgift.

§ 23 Undersøkelsesmyndighet

Statens havarikommisjon er ansvarlig undersøkelsesmyndighet ved ulykker og andre alvorlige hendelser i forbindelse med sivil og militær romaktivitet.

Reglene i luftfartsloven §§ 12-6 til 12-9 gjelder tilsvarende i forbindelse med romaktivitet.

Reglene i forsvarsundersøkelsesloven §§ 4 til 6, §§ 8 til 13 og §§ 15 til 26 gjelder tilsvarende i forbindelse med militær romaktivitet.

Departementet kan gi forskrift om undersøkelsesmyndighetens arbeid, herunder bestemmelser som utfyller og presiserer lovens bestemmelser i andre og tredje ledd. Departementet kan gi forskrift som fastsetter varslingsplikt om ulykker i tilknytning til romaktivitet.

Kapittel 7. Forvaltningstiltak og administrative sanksjoner

§ 24 Pålegg om retting eller stans

Tilsynsmyndigheten kan pålegge operatøren å rette eller stanse et forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Pålegget skal fastsette en frist for oppfyllelse.

Tilsynsmyndigheten kan pålegge midlertidig stans av romaktivitet:

- ved alvorlig, gjentatt eller vedvarende overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven
- hvis det er nødvendig for å avverge en overhengende fare.

§ 25 Endring og tilbakekall

Tilsynsmyndigheten kan oppheve, trekke tilbake, endre vilkårene i eller sette nye vilkår for en tillatelse gitt etter bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven dersom:

- operatøren i alvorlig grad, gjentatte ganger eller vedvarende overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av loven
- operatøren har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger, og opplysningene har hatt vesentlig betydning for tillatelsen
- vesentlige forutsetninger for tillatelsen er endret
- operatøren skifter eier, eller eierstrukturen endres
- romaktiviteten er i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser
- det følger av ellers gjeldende regler om omgjøring av vedtak.

Endringer og tilbakekall av en tillatelse etter første ledd kan gjøres tidsbegrenset. Begrensningen kan gjøres betinget av at bestemte forhold utbedres eller endres.

Ved avgjørelser etter denne paragrafen skal det tas hensyn til det økonomiske tapet og de ulempene som det må påregnes at en endring eller et tilbakekall vil påføre operatøren, og de for-

delene og ulempene som endringen eller tilbakekallet ellers vil medføre.

Departementet kan gi forskrift om endring og tilbakekall av tillatelser etter denne paragrafen.

§ 26 Tvangsmulkt

Ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, kan tilsynsmyndigheten fastsette tvangsmulkt. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom operatøren oversitter den fristen tilsynsmyndigheten har fastsatt for retting.

Har overtredelsen skjedd på vegne av et foretak, kan tvangsmulkten pålegges foretaket. Er en tvangsmulkt pålagt et selskap som inngår i et konsern, kan den påløpte tvangsmulkten også inndrives hos morselskapet.

Tilsynsmyndigheten kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle en påløpt tvangsmulkt.

Departementet kan gi forskrift om fastsettelse, utmåling, inndrivelse, ettergivelse og varigheten av tvangsmulkt.

§ 27 Overtredelsesgebyr

Tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til en operatør som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av §§ 10, 11, 14 eller 18.

Departementet kan gi forskrift om utmålingen av overtredelsesgebyr.

Kapittel 8. Avsluttende bestemmelser

§ 28 Ikrafttredelse og overgangsregler

Loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

Enhver som utøver romaktivitet ved lovens ikrafttredelse, må søke om tillatelse innen 12 måneder fra lovens ikrafttredelse for å kunne fortsette aktiviteten. Departementet kan i enkeltvedtak fastsette unntak fra søknadsplikten.

§ 29 Endringer i andre lover

Fra det tidspunktet denne loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

- Lov 13. juni 1969 nr. 38 om oppskyting av gjenstander fra norsk territorium m.m. ut i verdensrommet oppheves.
- I lov 13. desember 2024 nr. 76 om elektronisk kommunikasjon oppheves § 11-17.

Lover og forskrifter berørt i lovproposisjonen med fullstendig henvisning

Lover

Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814

Lov 14. desember 1917 nr. 17 om regulering og kraftutbygging i vassdrag (vassdragsreguleringsloven)

Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven)

Lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen

Lov 27. februar 1930 nr. 3 om Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land m.m. (bilandsloven)

Lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven)

Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven)

Lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet (atomenergiloven)

Lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. (forsinkelsesrenteloven)

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)

Lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. (eksportkontrollloven)

Lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler (forsikringsavtaleloven)

Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)

Lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse (tvangsfullbyrdelsesloven)

Lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)

Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven)

Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven)

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven)

Lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) oppheves og erstattes av Lov

13. desember 2024 nr. 76 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) (ikrafttredelse 1. januar 2025)

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

Lov 3. juni 2005 nr. 34 om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)

Lov 16. desember 2016 nr. 92 om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret (forsvarsundersøkelsesloven)

Lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)

Lov 15. juni 2018 nr. 40 om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven)

Lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven)

Lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven)

Lov 7. mai 2020 nr. 40 om tilrettelegging for utbygging av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon (bredbåndsutviklingsloven)

Lov 16. april 2021 nr. 18 om gjennomføring av internasjonale sanksjoner (sanksjonsloven)

Lov 20. desember 2023 nr. 108 om digital sikkerhet (digitalsikkerhetsloven)

Forskrifter

Forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrenning av forurensning

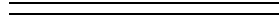
Forskrift 26. april 2013 nr. 412 om miljøvern og sikkerhet i Antarktis

Forskrift 19. desember 2014 nr. 1848 om undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser innen sivil luftfart

Forskrift 21. april 2017 nr. 492 om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt i Antarktis

Forskrift 21. april 2017 nr. 493 om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt på Svalbard

Forskrift 12. desember 2017 nr. 1989 om koordinering og bruk av satellittinnmelding



Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 06/2025

