



Förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen

Utbildningsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 335

Celexnummer 52025PC0335

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen

Sammanfattning

Den 25 juni 2025 antog kommissionen förslaget till förordning om rymdverksamhet. Enligt förslaget ska förordningen börja gälla från den 1 januari 2030. Förslaget syftar till att upprätta en fungerande inre marknad för rymdverksamhet genom att med ett antal nya åtgärder göra Europas rymdsektor mer hållbar, säkrare och mer konkurrenskraftig i såväl Europa som på exportmarknader. Kommissionen menar att dagens fragmentisering med olika nationella strategier och varierande regelverk hämmar Europas konkurrenskraft.

Regeringen är positiv till förslagets målsättning att öka konkurrenskraften, säkerheten, resiliensen och hållbarheten för rymdverksamhet i Europeiska unionen men är inte övertygad om att förslaget i den föreslagna utformningen kommer att leda till det. Regeringen är inte heller övertygad om att det finns hinder för den inre marknaden som motiverar förslaget.

Initiativ på EU-nivå behöver bevara utrymmet för nationellt självbestämmande över hur och när tillstånd för rymdverksamhet beviljas eftersom det är en förutsättning för medlemsstaternas ansvar enligt folkrättsliga åtaganden (som FN:s rymdfördrag).

En reglering på EU-nivå av rymden som värnar medlemsstaternas självbestämmande, bör bestå av ett enkelt och effektivt regelverk som inte medför ökad administrativ börda för offentliga och privata aktörer, samtidigt som konkurrenskraft, teknisk kapacitetsuppbyggnad, innovation, säkerhet, resiliens och hållbarhet inom rymdsektorn främjas. Regeringen betonar att utveckling med hjälp av frivilliga samarbeten och incitament bör prioriteras.

Regeringen framhåller att EU:s oberoende tillträde till rymden är av strategisk vikt. Sveriges rymdbas Esrange är en unik resurs som bidrar till EU:s oberoende tillträde till rymden och dess position ska värnas och dess utveckling ska främjas. Rymdförordningen får inte begränsa Svenska rymdaktiebolagets (SSC) verksamhets- och utvecklingsmöjligheter som till exempel samarbete med tredjeländer eller SSC:s förutsättningar att bedriva verksamhet som omfattar militära ändamål.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Rymden ökar i betydelse för många samhällsviktiga funktioner, liksom för säkerhet och militära tillämpningar. Globalt sker en stark tillväxt på rymdområdet, där flera länder med USA och Kina i spetsen investerar stora summor i rymdkapacitet och rymdförmågor. Det görs inte minst utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv men är även drivet av en snabb teknikutveckling i en framväxande kommersiell sektor med privata aktörer.

EU såväl som några av dess medlemsstater, bland annat Sverige, bedriver rymdverksamhet och olika rymdprogram i egen regi och genom samarbeten, till exempel genom Europeiska rymdorganisationen (ESA). Både EU och vissa medlemsstater äger tillgångar i form av satelliter och system i rymden.

Kommissionen menar att den europeiska rymdsektorns konkurrenskraft hämmas av en fragmentisering med många olika nationella strategier och varierande regelverk som begränsar Europas globala marknadsandel, försvårar för innovation och medför extra kostnader. Kommissionen anger att denna situation kan avhjälpas genom gemensamma regler för säkerhet, resiliens och hållbarhet. Den 25 juni 2025 presenterade kommissionen ett förslag till

förordning för rymdverksamhet som fokuserar på gemensam reglering för dessa tre områden.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag innehåller bestämmelser rörande bl.a. allmänna villkor, tillståndprocesser, tredjelandsoperatörer, registrering av rymdföremål, styrning såväl i medlemsstater som på unionsnivå, tekniska regler m.m.

Förslaget till förordning anger strukturen för en inre marknad för rymdbaserade tjänster genom att harmonisera regler för tillstånd, registrering och övervakning av rymdverksamhet. Målet är att uppnå hög säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet. Förordningen är tillämplig på operatörer och tjänsteleverantörer inom EU samt internationella organisationer och tredjelandsaktörer när de levererar tjänster inom EU. Undantag görs bl.a. för rymdföremål med militärt syfte. Medlemsstaterna ges möjlighet att införa strängare krav på säkerhet och miljö när så är nödvändigt. En europeisk certifiering av rymdföremål och tjänster införs. Detta ska säkerställa att kraven på säkerhet, resiliens och hållbarhet uppfylls, vilket i sin tur ska bidra till en enhetlig och konkurrenskraftig marknad.

Vidare anger förordningen bestämmelser för en process för tillståndsgivning till rymdoperatörer inom EU, vilket inkluderar ömsesidigt erkännande av tillstånd mellan medlemsländer. Operatörer behöver inhämta tillstånd genom nationella myndigheter baserat på särskilt kvalificerade tekniska organs bedömningar. För operatörer från tredjeländer eller internationella organisationer är registrering i ett nytt register, Union Register of Space Objects (URSO), ett krav för att få erbjuda tjänster i EU. För konstellationer av satelliter kan operatörer ansöka om ett enda tillstånd om alla satelliter är identiska och uppskjutna från samma plats. Stickprovskontroller av certifieringar kan utföras, och tillstånd kan dras tillbaka om krav inte uppfylls, men lättnader finns för små företag och forskningsinstitutioner. Om offentliga organisationer från tredjeländer vill verka i EU, krävs en säkerhetsbedömning. För hela verksamheten krävs ett e-certifikat, och avvikelser i data ska rapporteras till ansvariga myndigheter.

Styrstrukturer för övervakning av rymdverksamhet inrättas. Varje medlemsstat behöver utse en myndighet för godkännande och tillsyn av rymdaktörer, samt för marknadskontroll. Dessa myndigheter ska ha befogenhet att genomföra

inspektioner och begära ut dokumentation och ska hantera eventuella överträdelser samt säkerställa samordning inom unionen. Kvalificerade tekniska organ föreslås utses och övervakas av statliga myndigheter och anmälas till kommissionen. På unionsnivå föreslås EU:s rymdbyrå (European Union Agency for the Space Programme, EUSPA) hantera tekniska bedömningar, URSO-registreringar och utfärda e-certifikat. Ett organ, Compliance Board, ska övervaka regelefterlevnad, medan en överklagandenämnd ska hantera tvister och sanktioner. Kommissionen och rymdbyrån föreslås ges rätt att begära information och genomföra utredningar samt inspektioner även utanför EU. Företag föreslås ges rätt att höras innan beslut tas och kunna överklaga beslut.

När det gäller tekniska regler krävs bl.a. att uppskjutningsoperatörer fastställer säkerhetsplaner och riskbedömningar för att minimera kollisionsrisker och hantera rymdskrot. Specifika krav på spårning och fragmenteringsminskning för rymdfarkoster över 400 km höjd ingår.

Rymdinfrastrukturens resiliens behandlas i förslaget, där operatörer ska utföra regelbundna riskbedömningar som inkluderar skydd mot fysiska hot och cyberhot. Fokuset ligger på informationssäkerhet och skydd av kritiska tillgångar genom rymdprojekts hela livscykel.

Krav införs på att operatörer ska beräkna och deklarerar rymdverksamhetens miljöavtryck. Små företag och utbildningsinstitutioner föreslås vara undantagna till 2031.

När det handlar om tjänster och underhåll m.m. i omloppsbanor, ISOS (In-Orbit Servicing and Operations), så specificeras grundprinciper och krav för ISOS-operationer, inklusive servicekonfigurationer, säkerhet, samordning och förberedande tester. Operatörerna ska tillhandahålla aktuella data för att förebygga kollisioner och säkerställa integration och säkerhet i sina omloppsbanor.

För att harmonisera internationellt samarbete föreslås kommissionen kunna anta likvärdighetsbeslut för tredjeländer som uppfyller EU:s standarder. Dessa beslut ska inkludera regler för att säkerställa att tredjeländers operatörer uppfyller jämförbara rättsliga krav som EU. Kommissionen ska kunna införa specifika villkor för dessa avtal och rapportera årligen till Europaparlamentet

och rådet om beslutens status. Internationella avtal med länder utanför EU föreslås kunna ingås för att underlätta ömsesidigt erkännande av regler, med avseende på säkerhets- och miljöstandarder. För internationella organisationer som ESA kan avtal förbättra samarbete och främja de övergripande målen i förordningen.

Olika typer av stödåtgärder anges, till exempel åtgärder för kapacitetsuppbyggnad och ramverk för rymdmärkning vilket inkluderar utveckling av riktlinjer och bästa praxis, samt samfinansiering för forsknings- och innovationsprojekt med fokus på kryptering och säkerhetssystem. Kommissionen föreslår även åtgärder för att minska operatörers kostnader i samband med att krav på att beräkna rymdverksamhetens miljöavtryck införs, och informationen samordnas genom en dedikerad portal. En rymdmärkning, Space Label, föreslås införas, som en garanti för att en enskild leverantör uppfyller grundvillkor för rymdverksamhet, för att genomföra förordningen effektivt och öka den frivilliga anslutningen till höga standarder för att skydda rymdverksamhet. Märkningsansökan ska innefatta teknisk dokumentation som granskas av Europeiska rymdbyrån före godkännande från kommissionen.

Förslagets övergångs- och slutbestämmelser behandlar bl.a. kommissionens befogenhet att anta delegerade rättsakter fram till 2030 med deltagande från berörda experter. Övergångsperioder införs för program planerade att starta efter 1 januari 2030 då förordningen ska börja gälla.

Bilagorna till förslaget fastställer detaljerade krav för säkerhetsprotokoll under uppskjutning och återinträde, inklusive samordning med flyg- och sjöfartsmyndigheter för att minska störningar. De anger även krav för begränsning av rymdskrot och föreskrifter för hantering av rymdfarkosters säkerhet och fragmentering genom hela deras livscykel. Kriterier för godkännande av tekniska organ understryker organisatorisk integritet och opartiskhet. Åtgärder motiveras med syftet att säkerställa ett robust och säkert regelverk för rymdverksamhet inom EU, förbättra säkerheten och hållbarheten i rymden, samt underlätta ländernas samarbete och innovationer på global nivå.

Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Rymdverksamhet regleras i lagen (1982:963) om rymdverksamhet och förordningen (1982:1069) om rymdverksamhet. Dessa nu gällande författningar

kommer att behöva anpassas till förslaget till förordning, bl.a. då denna innehåller reglering om tillståndsgivning.

1.3 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen anger att förslaget och de krav det ställer på EU:s rymdsektor kommer innebära ökade kostnader för administrativa tjänster i både offentlig och privat sektor samt ökade tillverkningskostnader för satelliter och annan hårdvara motsvarande 322,8 miljoner euro per år. Kommissionen bedömer att förslaget samtidigt kommer att innebära fördelar motsvarande 1 000,8 miljoner euro per år genom förenklade och harmoniserade tillståndprocesser, minskade risker för incidenter med rymdskrot och ökad tillgång till samhällsnyttiga tjänster för EU:s medborgare. Det skulle innebära ett positivt utfall om 677,5 miljoner euro årligen.

Kommissionen anger i förslaget att det för varje medlemsstat kommer krävas 1-4 heltidstjänster i offentlig sektor vid berörd myndighet för tillkommande administrativa tjänster. För de elva medlemsstater som redan har rymdverksamhet och nationell rymdlagstiftning, däribland Sverige, beräknar kommissionen att 1-2 heltidstjänster kommer att krävas.

Regeringen bedömer att förslaget kommer att innebära kostnader för berörda myndigheter för ökad administration. Utgångspunkten är att eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader för statsbudgeten ska hanteras inom beslutade ramar. Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar inom programmen i den fleråriga budgetramen (MFF).

Regeringen bedömer att förslaget även kommer att innebära kostnader för privata aktörer som omfattas av förslagets krav. Enligt kommissionen kompenseras detta delvis genom ett paket med stödåtgärder för kapacitetsuppbyggnad, tekniskt bistånd och finansiering, som ska införas för att stödja och förbereda både medlemsstaterna och rymdindustrin inför genomförandet av förordningen samt bidra till att kompensera delar av eventuella genomförandekostnader, särskilt för nystartade företag och små och medelstora företag.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till förslagens målsättning att öka konkurrenskraften, säkerheten, resiliensen och hållbarheten för rymdverksamhet i EU. Regeringen är dock inte övertygad om att förslaget i den föreslagna utformningen kommer att leda till det. Regeringen är inte heller övertygad om att det finns hinder för den inre marknaden som motiverar förslaget. Initiativ på EU-nivå behöver bevara utrymmet för nationellt självbestämmande över hur och när tillstånd för rymdverksamhet beviljas eftersom det är en förutsättning för medlemsstaternas ansvar enligt folkrättsliga åtaganden (som FN:s rymdfördrag).

En reglering på EU-nivå av rymdverksamheten som värnar medlemsstaternas självbestämmande, bör bestå av ett enkelt och effektivt regelverk som inte medför ökad administrativ börda för offentliga och privata aktörer, samtidigt som konkurrenskraft, teknisk kapacitetsuppbyggnad, innovation, säkerhet, resiliens och hållbarhet inom rymdsektorn främjas. Strukturer för tillsyn och förvaltningsmodell ska vara enkla. Regeringen betonar att frivilliga samarbeten bör prioriteras som metod (t.ex. genom rymdmärkning) för att främja en europeisk inre marknad och Europa i ett globalt perspektiv, vilket också kan skapa möjligheter för Esranges utveckling.

Genom att fokusera på stöd- och stimulansåtgärder i stället för bindande regler kan offentliga och privata investeringar stimuleras. Förslaget till förordning riskerar att motverka förenkling och hindra samarbete inom EU och med internationella partners.

EU:s oberoende tillträde till rymden är av strategisk vikt. Rymdbasen Esrange är en unik resurs som bidrar till EU:s oberoende tillträde till rymden och dess position ska värnas och dess utveckling ska främjas. Rymdförordningen får inte begränsa Svenska rymdaktiebolagets (SSC) verksamhets- och utvecklingsmöjligheter som till exempel samarbete med tredjeländer eller SSC:s förutsättningar att bedriva verksamhet som omfattar militära ändamål. Regeringen framhåller också vikten av att existerande expertis och strukturer inom ESA utnyttjas, för att minimera risken för dubblerade strukturer, ökad administration, försvårande av samarbete eller uppbyggnad av sådant som redan idag existerar och fungerar väl via ESA.

Kommissionen motiverar förslaget sektorspecifika cybersäkerhetslagstiftning för rymdområdet med att nuvarande cybersäkerhetslagstiftning såsom NIS2-direktivet inte är applicerbar på alla delar och aktörer inom rymdsektorn. NIS2 gäller i dagsläget för markbaserad rymdinfrastruktur. På en generell nivå, anser regeringen att horisontell cybersäkerhetslagstiftning som NIS2 är att föredra framför en utveckling av sektorspecifika regleringar. Detta för att undvika risken för överlappning, onödiga kostnader och administrativa bördor. Regeringen anser att det är problematiskt att hantera cybersäkerhetsfrågan i flera olika EU-rättsakter. För detta talar också med styrka det uppenbara behovet av att all ny EU-reglering utformas i enlighet med unionens brett upplagda generella förenklingsarbete för att främja EU:s konkurrenskraft och specifikt vad gäller det digitala området.

Regeringen välkomnar att förslaget beaktar medlemsstaternas ansvar gällande nationell säkerhet. Som andra åtgärder som är nödvändiga för den nationella säkerheten kan medlemsstaternas möjlighet till användning av rymdtillgångar för nationell säkerhet och försvar inte begränsas, oavsett ägarskap av rymdinfrastrukturen. Regeringen anser vidare att nya regler inte får begränsa Sveriges handlingsfrihet i rymdfrågor och inte förhindra eller försvåra för våra åtaganden som Natoallierad annat än vad som är nödvändigt.

Regeringen motsätter sig förslag som är budgetexpansiva. Förslag om mer medel till området bör finansieras genom omprioriteringar inom EU:s budget. Sverige anser att det är viktigt att inte föregripa kommande förhandlingar om EU:s långsiktiga finansiella ramverk.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera medlemsstater har ifrågasatt valet av rättslig grund. Flera uttrycker oro för överreglering och påverkan på nationell tillståndsgivning och därigenom minskad europeisk konkurrenskraft. Några medlemsstater tar upp vikten av tydlig avgränsning mot militär verksamhet som undantas. Det finns hos vissa även en tveksamhet över att införa särskilda cybersäkerhetsregler för rymdverksamhet eftersom andra regelverk (NIS2 och CER) hanterar sådana. Några medlemsstater välkomnar förslaget.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu ej kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats. Synpunkter från berörda instanser, bland annat Rymdstyrelsen och SSC, inhämtas i annan ordning.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Förslaget antas av rådet och Europaparlamentet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet.

Enligt regeringen behöver den rättsliga grunden utredas vidare. Kommissionen menar att förslaget avser att reglera förhållanden på den inre marknaden. Därmed har unionen befogenhet att anta harmoniserande lagstiftning. Unionens åtgärder får dock, som följer av artikel 4.3 EUF-fördraget, inte hindra medlemsstaterna från att utöva sina befogenheter när det gäller forskning, utveckling och rymden. Det är särskilt viktigt att understryka de strikta begränsningar som gäller när unionen förverkligar sin rymdpolitik med stöd av artikel 189.2 i EUF-fördraget: det får inte röra sig om harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar. Regeringen konstaterar att nya bestämmelser måste vara begränsade till vad som går att motivera utifrån ett inre marknadsperspektiv på det sätt som artikel 114 i EUF-fördraget förutsätter.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom det allmänna målet med förslaget till lagstiftningsakt är att upprätta en fungerande inre marknad för rymdsektorn. Enligt kommissionen skulle inrättandet av ett ramverk på unionsnivå öka den gemensamma nivån av säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet inom rymdverksamhet, vilket skulle skapa ett betydande mervärde jämfört med individuella åtgärder på medlemsstatsnivå.

I rättsakten framförs även andra mer specifika mål som handlar om att uppnå säkerhet gällande spårning av rymdföremål och begränsning av rymdskrot,

säkerställa resiliens avseende rymdinfrastrukturen och driftskontinuitet och att uppnå miljömässig hållbarhet. Ett ytterligare mål är att stärka unionens konkurrenskraft

Regeringen kan ansluta sig till kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen under förutsättning att det genomförs inom ramen för de mål som föreslås ska uppnås.

Däremot anser regeringen att förslaget inte är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom förslaget med sina bindande regler går utöver vad som är nödvändigt.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling av förslaget inleddes genom presentation i rådsarbetsgrupp den 1 juli 2025. Förhandlingen förväntas inledas i september 2025 och fortgå under 2026. I Europaparlamentet kommer förslaget troligen att behandlas i ITRE-utskottet.

4.2 Fackuttryck och termer

Cis-lunär – adjektiv för det som utspelar sig mellan jorden och månen eller runt månen.

ITRE – Europaparlamentets utskott för industrifrågor, forskning och energi.

NIS2 – direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i EU.