



Gemensamt meddelande om EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar

2022/23:FPM67

Försvarsdepartementet

2023-04-04

Dokumentbeteckning

JOIN(2023) 9

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och Rådet. EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar

Sammanfattning

Den 10 mars 2023 presenterades EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar i form av ett gemensamt meddelande mellan Europeiska kommissionen (kommissionen) och den höga representanten för utrikes- och säkerhetspolitik (den höga representanten). Strategin är en av åtgärderna i den strategiska kompassen och är en manifestation av EU:s ambition att stärka EU:s strategiska position och oberoende i rymddomänen, bättre skydda rymdtillgångar, försvara intressen, samt avskräcka från fientlig verksamhet i rymden. En utökad försvars- och säkerhetspolitisk dimension i rymdpolitiken ska göra EU mer kapabelt att möta den ökande konkurrensen och konfliktpotentialen i rymden.

Regeringen välkomnar en EU-strategi som erkänner den strategiska betydelsen av rymden och som förhåller sig till de utmaningar som finns.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Geopolitiska trender på jorden påverkar aktiviteterna i rymden och den strategiska betydelsen av rymden ökar för allt fler aktörer liksom nyttjandet av rymdtjänster för civila och militära ändamål. Det ökande beroendet av rymdtjänster för alla samhällssektorer har medfört ökad sårbarhet för andras utövande av rymdmakt. EU:s rymdverksamhet har traditionellt varit fokuserad på civila och kommersiella aspekter. EU är en global rymdaktör med betydande rymdinfrastruktur. I en ny geopolitisk utveckling behöver

EU:s rymdpolitik därför utvecklas för att bättre skydda kritiska rymdtillgångar och för att säkerställa EU:s strategiska intressen kopplat till rymden.

I strategin för EU:s säkerhetsunion¹ (2020) beskrivs rymdinfrastruktur som samhällsviktiga tjänster som måste vara motståndskraftiga och skyddas på lämpligt sätt mot nuvarande och förväntade hot. Kommissionen antog 2021 en handlingsplan² för synergier mellan rymd-, försvars- och civila industrin. I rymdförordningen³ (2021) om inrättandet av unionens rymdprogram kopplas de möjligheter rymden medför till den globala strategin för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik samtidigt som den civila karaktären hos unionens rymdprogram behålls. I kommissionens försvars- och rymdpaket⁴ (2022) betonas förstärkningen av försvars- och säkerhetsdimensionerna av rymden på EU-nivå. I den strategiska kompassen (2022) framhålls de säkerhets- och försvarspolitiska aspekterna av rymden och vikten av att säkra tillträde till denna strategiska domän. En av åtgärderna är utvecklingen av en rymdstrategi för säkerhet och försvar som ska bidra till att skapa en gemensam förståelse för risker och hot i rymddomänen, öka säkerheten och motståndskraften för EU:s rymdinfrastruktur, utveckla lämpliga svarsåtgärder för att reagera bättre och snabbare vid kriser samt nyttja fördelarna och möjligheterna kopplade till rymddomänen för säkerhet och försvar.

Kommissionen och den höga representanten presenterade den 10 mars 2023 det gemensamma meddelandet om en rymdstrategi för säkerhet och försvar för EU.

1.2 Förslagets innehåll

Strategins utgångspunkt är att Europa är en global rymdmakt som måste förhålla sig till att rymden är en strategisk domän i vilken geopolitiken manifesteras i form av ökad konkurrens och konfliktpotential. EU erkänner rymden som en gemensam allmänning och främjar trygg, säker och fredlig användning av rymden. Strategin är utformad utifrån fem pelare som täcker en bredd av initiativ i syfte att stärka EU:s strategiska hållning och oberoende i rymddomänen.

1.2.1 Hotbilden i rymden

Den första pelaren innehåller en översikt av hotbilden i rymden. Här definieras begreppet rymddomän att inbegripa alla element som är relevanta för tillhandahållandet av rymdtjänster i EU såsom rymdmiljön, rymdinfrastrukturen i rymden och på marken, cyberrymten, radiolänkar och

¹ COM (2020) 605 final

² COM (2021) 70 final

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/696

⁴ COM (2022) 60, COM (2022) 61 och JOIN (2022) 4

rymdindustrisektorn. Här beskrivs även olika typer av rymdförnekande förmågor (*counterspace capabilities*) som nyttjas i syfte att avskräcka och vilseleda motståndare, förhindra och försvåra tillgång till rymdtjänster samt även förstöra en motståndares rymdinfrastruktur. Några exempel är elektronisk krigföring, cyberattacker och ballistiska robotar. Då rymdteknik kan ha dubbla användningsområden är det viktigt att ta hänsyn till beteenden i rymden. Det konstateras att hotbilden även kan vara riktad mot värdekedjor i rymdsektorn. För att bidra till en gemensam förståelse av hotbilden i rymden kommer den höga representanten, med hjälp av den gemensamma kapaciteten för underrättelseanalys (SIAC) att sammanställa en sekretessbelagd årlig analys av hotbilden i rymden.

1.2.2 Ökad motståndskraft

Den andra pelaren handlar om initiativ för att öka motståndskraften och skyddet av rymdinfrastrukturen och – tjänsterna inom EU. Rymden är en kritisk sektor som tillhandahåller viktiga tjänster inom EU, dock varierar graden av motståndskraft och skydd av rymdtillgångar mellan medlemsstaterna.

För att säkerställa ett övergripande och sammanhållet ramverk inom EU för motståndskraft hos och skydd av rymdsystem- och tjänster inom EU överväger kommissionen att föreslå en EU rymdlagstiftning. Lagen kan komplettera befintliga EU-direktiv om ökad gemensam motståndskraft såsom CER⁵ och NIS⁶ och är tänkt att främja utveckling av resiliensåtgärder och informationsdelning vid säkerhetsincidenter. Kopplat till informationsdelning överväger kommissionen att under 2023 inrätta ett center för informationsdelning och -analys kring resiliensåtgärder, inklusive cyberrelaterade sådana, för kommersiella entiteter.

En annan åtgärd för att öka motståndskraften och säkerställa försörjningstryggheten är att stärka det teknologiska oberoendet i EU:s rymdsektor och dess industriella värdekedjor. Kommissionen kommer under 2024, med stöd av europeiska försvarsbyrån (EDA) och europeiska rymdmyndigheten (ESA), att föreslå en färdplan för att reducera strategiskt beroende av kritiska teknologier inom rymdverksamhet. EU:s förordning⁷ om utländska direktinvesteringar framhålls som ett verktyg för att granska utländska direktinvesteringar i EU avseende kritiska teknologier för rymdtillämpningar. Vidare framhålls EU-initiativ som halvledarakten och den europeiska akten om råvaror för att stärka leverantörssäkerheten och motståndskraften i rymdsystem och tjänster.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555

⁷ Förordning (EU) 2019/452

Kommissionen kommer också att verka för förbättrad samordning av relevanta EU-program för utveckling av förmågor relevanta för motståndskraft i rymdsystem. I strategin föreslås särskilt utveckling av förmågor som möjliggör EU:s oberoende tillträde till rymden, såsom system för satellituppskjutning.

1.2.3 Reaktioner på rymdhot

Mot bakgrund av den ökande hotbilden i rymden framhålls i strategin ett ökat behov av skyndsamt respons på hot, på såväl nationell som på EU-nivå. Detta innebär åtgärder på teknisk och politisk nivå. Militär rymdlägesbild (*Space Domain Awareness*), tillhandahållande av medlemsstaterna till EU, är avgörande för att förstå och bemöta fientligt uppträdande i rymden. Utöver detektering och identifiering av rymdföremål, omfattar militär rymdlägesbild även underrättelse kring intentioner bakom uppträdande i rymden. Tillskrivning av ansvar vid hot och möjliga svarsåtgärder, vilka kan vara tekniska, diplomatiska eller ekonomiska, beslutas på den politiska nivån.

I strategin föreslås en ändring av det befintliga rådsbeslutet⁸ om säkerheten för system och tjänster inom ramen för EU:s rymdprogram i syfte att låta det utgöra grundpelaren i EU:s respons på hot i rymddomänen. I och med en sådan ändring skulle en verktygslåda för rymd kunna mobiliseras som komplement till verktygslådorna för cyberdiplomati och hybrid. Vidare framhålls att en horisontell grupp under gemensamma utrikes- och försvarspolitikerna skulle kunna bidra till skyndsamt mobilisering av expertis i samband med en hotsituation.

Slutligen framhålls att den höga representanten och kommissionen kommer att, tillsammans med medlemsstaterna, utforma och genomföra övningar kopplat till hot i rymddomänen, inklusive nyttjandet av solidaritetsmekanismer.

1.2.4 Rymd för säkerhet och försvar

I strategins fjärde pelare framhålls ökad användning av EU:s civila rymdprogram för säkerhet och försvar. Detta ska ske genom att anamma en förmågedriven ansats och tillhandahållande av rymdtjänster med dubbla användningsområden samt genom främjande av innovation, konkurrenskraft och kompetens.

Som ett led i sammanflätningen av rymd, försvar och säkerhet avser kommissionen att integrera försvars- och säkerhetsrelaterade användarkrav i utformningen av EU:s rymdsystem med stöd av europeiska försvarsbyrån (EDA), EU:s rymdprogrambyrå (EUSPA) och medlemsstaterna. I strategin beskrivs dels hur försvars- och säkerhetsdimensionen kan stärkas inom de olika komponenterna i EU:s rymdprogram, dels samverkan med projekt

⁸ Rådets beslut (Gusp) 2021/698

Inom positionering, navigering och tidssynkronisering framhålls robusta tjänster från Galileo till stöd för militära insatser. Inom jordobservation beskrivs utvecklingen av Copernicus med en särskild tjänst för geounderrättelse riktad mot militära användare med stöd av expertis från EU:s satellitcenter (EU SatCen) och EUSPA. Inom satellitkommunikation kommer det nya flaggskeppsprogrammet för säker konnektivitet (IRIS²) att tillhandahålla säker och robust kommunikation. Kommissionen kommer att utreda hur programmet kan förstärkas i syfte att tillhandahålla övriga rymdtjänster för militära användare. Inom rymdlägesbild beskrivs synergierna mellan militär rymdlägesbild och EU:s program för rymdövervakning- och spårning. EU-medel föreslås kunna stödja medlemsstater i utveckling av förmåga till militär rymdlägesbild förutsatt att data från denna tillgängliggörs för EU:s svarsmekanismer vid hot i rymddomänen. Under 2024 avser kommissionen föreslå ett pilotprojekt för leverans av tjänster för militär rymdlägesbild.

Som ett led i att främja innovation och konkurrens samt utveckling av omvälvande rymdtjänster för försvar och säkerhet kommer kommissionen att använda investeringsprogrammet CASSINI för att involvera uppstartsföretag, s.k. start-ups. Kommissionen och höga representanten ska mobilisera befintliga verktyg för att stärka kompetensen inom såväl offentlig förvaltning som industri med stöd av EDA, EUSPA och den europeiska säkerhets- och försvarsakademin (Esfa). Bland annat ska EDA kartlägga övningsaktiviteter i EU för rymd, säkerhet och försvar.

1.2.5 Globala partnerskap

I den femte pelaren ligger fokus på betydelsen av partnerskap för att säkerställa ansvarsfullt beteende i rymden, bemöta hot och stödja användningen av rymden för försvar och säkerhet. Det konstateras att emedan rymdfördraget⁹ (1967) och principerna inom FN:s ramverk utgör grundpelaren i regleringen av rymden, kan kompletterande ej rättsligt bindande verktyg vara behjälpliga i att hantera oansvariga beteenden i rymden. EU och alla dess medlemsstater stod bakom resolutionen¹⁰ antagen 2022 i FN:s generalförsamling kopplat till USA:s åtagande om att inte genomföra destruktiva antisatellitester med robotar. EU kommer att fortsätta stödja multilaterala ansträngningar för att främja normer, regler och principer för ansvarsfullt beteende i rymden inom ramen för FN. Vidare avser höga representanten och kommissionen att intensifiera den diplomatiska kampanjen för skydd, säkerhet och hållbarhet i rymden.

⁹ Rymdfördraget (SÖ 1967:7)

¹⁰ Resolution 77/41

I strategin framhålls särskilt partnerskapet med USA, vilket bygger på en mångårig dialog om försvar och säkerhet i rymden. Utöver USA, avser utrikes tjänsten (EEAS) och kommissionen att inkludera rymdsäkerhet och försvar i dialoger med exempelvis Kanada och Norge. Då denna typ av dialoger kan utgöra diplomatiska kanaler genom vilka situationer kan deskaleras överväger kommissionen och höga representanten, i samverkan med medlemsstaterna, även dialoger med icke-likasinnade.

Slutligen betonas partnerskap med Nato kring försvar och säkerhet i rymden, i enlighet med strategiska kompassen och EU-/Nato-deklarationen från 2023. Samarbetsområden ska identifieras och koordinerade övningar skulle kunna innehålla en komponent kopplat till rymddomänen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inte några formella förslag med regelpåverkan.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet innehåller inte några formella förslag med budgetära konsekvenser. Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar en strategi som erkänner den strategiska betydelsen av rymden för säkerhet och försvar och som förhåller sig till de utmaningar som finns utifrån en förändrad omvärldssituation. Regeringen anser att strategin är ett säkerhetspolitiskt instrument som stärker EU:s trovärdighet som rymdaktör på den globala arenan.

Av meddelandet framgår att det kan komma lagstiftningsförslag som behöver analyseras närmare. Regeringen anser att föreslagna åtgärder i meddelandet bör, i möjligaste mån, komplettera existerande verktyg och initiativ och att duplicering bör undvikas. Av meddelandet framgår att det i den aviserade lagstiftningen som kommissionen överväger kan bli aktuellt att inkludera specifika standarder och procedurer för cybersäkerhet i rymddomänen. Regeringen anser att det är viktigt att en sådan reglering endast ska komplettera och i övrigt vara harmoniserad med cybersäkerhetsregleringar,

såsom NIS2-direktivet och den kommande cyberresiliensakten, samt med CER-direktivet.

2022/23:FPM67

I strategin framhålls även en ökad användning av EU:s rymdprogram för säkerhets- och försvarsändamål. Regeringen avser verka för att detta sker med hänsyn tagen till den civila karaktären hos EU:s rymdprogram. Vidare avser Regeringen verka för att medlemsstaternas exklusiva kompetens för försvar och nationell säkerhet säkerställs.

Regeringen anser att det ligger i Sveriges och EU:s intresse att samverka med likasinnade strategiska partners för att möta utmaningarna i rymddomänen. Regeringen ser positivt på samverkan mellan EU och Nato och förespråkar samarbete inom rymd, säkerhet och försvar där så är möjligt för att undvika duplicering.

Regeringen instämmer i vikten av att säkerställa tillgång till rymdsystem och -tjänster samt att möjliggöra oberoende tillträde till rymden i EU. Härvidlag bedömer Regeringen att rymdbasen ESRANGE, som ägs och drivs av Svenska Rymdaktiebolaget, utgör en strategiskt viktig resurs som kan bidra till EU:s kapacitet att skjuta upp satelliter i rymden.

Slutligen avser Regeringen verka för att på nationell nivå utveckla en strategisk inriktning för rymdfrågor på försvars- och säkerhetsområdet vilken beaktar EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Andra medlemsstaters ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 189 i EUF-fördraget.

Inte aktuellt. Meddelandet är inte bindande lagstiftning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av rådslutsatser kommer att troligen att påbörjas och antas i rådet under andra halvåret 2023, primärt i rådsarbetsgruppen för politiska och militära frågor (PMG) med koppling till rådsarbetsgrupperna för icke-spridning och nedrustning (CONOP) samt rymd (RAG Rymd).

4.2 Fackuttryck/termer

Rymdmakt (eng. *spacepower*) – kan beskrivas som summan av en nations förmåga att utnyttja rymden för diplomatiska, informationsrelaterade, militära och ekonomiska aktiviteter i fred eller krig för att uppnå nationella mål. Rymdmakt (eng. *space power*) – är en aktör som har en hög grad av oberoende och förmåga att verka i rymden.