

Utbildningsutskottets utlåtande 2025/26:UbU5

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen

Sammanfattning

Utskottet anser att kommissionens förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen inte i alla delar kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Utskottet anser att förslaget med sina bindande regler går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de angivna målen med förslaget och att det därmed inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser bl.a. att de bindande reglerna innebär en stor administrativ börda för både privata och offentliga rymdaktörer, vilket riskerar att begränsa rymdaktörernas handlingsutrymme och därigenom leda till minskad europeisk konkurrenskraft.

Prövade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i unionen (COM(2025) 335).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Kommissionens förslag4

Utskottets prövning.....8

 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om
 säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska
 unionen8

 Utskottets ställningstagande.....10

Bilaga 1

Förteckning över prövade förslag12

Bilaga 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som framgår av utskottets förslag i bilaga 2.

Stockholm den 14 oktober 2025

På utbildningsutskottets vägnar

Fredrik Malm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Malm (L), Anders Ygeman (S), Patrick Reslow (SD), Josefin Malmqvist (M), Linus Sköld (S), Robert Stenkvist (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Mats Wiking (S), Jörgen Grubb (SD), Rose-Marie Carlsson (S), Oliver Rosengren (M), Mathias Bengtsson (KD), Niels Paarup-Petersen (C), Anders Alftberg (SD), Camilla Hansén (MP) och Nadja Awad (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 25 juni 2025 presenterade kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen (COM(2025) 335).

Den 8 september 2025 hänvisade kammaren förslaget till förordning till utbildningsutskottet för subsidiaritetsprövning. Åttaveckorsfristen för att lämna ett motiverat yttrande löper ut den 3 november 2025.

Med stöd av utskottets bemyndigande fattade presidiet den 27 juni 2025 beslut om att enligt 10 kap. 10 § riksdagsordningen (RO) hämta in regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning. Regeringskansliet lämnade den 12 augusti 2025 en faktapromemoria (2024/25:FPM62) till riksdagen där regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan ingår. Vid sammanträdet den 16 september 2025 överlade utskottet också med regeringen om kommissionens förslag till förordning.

I bilaga 1 anges förslaget som provas. I bilaga 2 finns utskottets förslag till motiverat yttrande.

Kommissionens förslag

Bakgrund

Kommissionen lägger fram förslaget mot bakgrund av rymdens ökade betydelse för många samhällsviktiga funktioner, liksom för säkerhet och militära tillämpningar. Globalt sker en stark tillväxt på rymdområdet, där flera länder 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, bl.a. Sverige, bedriver rymdverksamhet och olika rymdprogram i egen regi och genom samarbeten, t.ex. 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.

Förslagets mål och innehåll

Mål

Det övergripande målet med förslaget till förordning är att upprätta en fungerande inre marknad för rymdverksamhet genom att skapa enhetliga regler på EU-nivå för rymdverksamhetens säkerhet, resiliens och hållbarhet. Vidare framför kommissionen mer specifika mål som handlar om att uppnå säkerhet när det gäller att spåra rymdföremål och begränsa mängden rymdskrot, säkerställa resiliens i rymdinfrastrukturen och driftskontinuitet samt uppnå miljömässig hållbarhet. Ett ytterligare mål är att stärka unionens konkurrenskraft.

Innehåll

Förslaget till förordning anger strukturen för en inre marknad för rymdbaserade tjänster genom att harmonisera regler för tillstånd till samt registrering och övervakning av rymdverksamhet. 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, och det införs en europeisk certifiering av rymdföremål och tjänster. Detta ska säkerställa att kraven på säkerhet, resiliens och hållbarhet uppfylls, vilket i sin tur ska bidra till en enhetlig och konkurrenskraftig marknad.

Tillståndsprozess

Förordningen anger vidare bl.a. bestämmelser för en process för tillståndsgivning till rymdoperatörer inom EU, vilket inkluderar ömsesidigt erkännande av tillstånd mellan medlemsländer. Operatörer behöver skaffa tillstånd genom nationella myndigheter baserat på särskilt kvalificerade tekniska organs bedömningar. För operatörer från tredjeländer eller internationella organisationer är registrering i ett nytt unionsregister över rymdföremål (Union Register of Space Objects, URSO), ett krav för att få erbjuda tjänster i EU.

Styrstrukturer

Förslaget innebär att det inrättas styrstrukturer för övervakning av rymdverksamhet. Varje medlemsstat behöver utse en myndighet som ska godkänna och utöva tillsyn över 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. Det föreslås att kvalificerade tekniska organ utses och övervakas av statliga myndigheter och anmäls till kommissionen.

Tekniska krav och riskbedömningar

När det gäller tekniska regler föreslås bl.a. krav på att uppskjutningsoperatörer fastställer säkerhetsplaner och riskbedömningar för att minimera kollisioner och hantera rymdskrot. Rymdinfrastrukturens resiliens behandlas i förslaget; operatörer ska utföra regelbundna riskbedömningar som inkluderar skydd mot fysiska hot och cyberhot. Det införs krav på att operatörer ska beräkna och deklarerar rymdverksamhetens miljöavtryck.

Tredjelandsoperatörer

För att harmonisera internationellt samarbete föreslås det att kommissionen ska 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, när det gäller säkerhets- och miljöstandarder. För internationella organisationer som ESA kan avtal förbättra samarbete och främja de övergripande målen i förordningen.

Stödåtgärder

Olika typer av stödåtgärder anges också i förordningen, t.ex. åtgärder för kapacitetsuppbyggnad och ramverk för rymdmärkning, vilket inkluderar utveckling av riktlinjer och bästa praxis samt samfinansiering av forsknings- och innovationsprojekt med fokus på kryptering och säkerhetssystem. Kommissionen föreslår även åtgärder för att sänka operatörers kostnader i samband med att krav på att beräkna rymdverksamhetens miljöavtryck införs och informationen samordnas genom en portal särskilt avsedd för detta. Man föreslår att det införs en rymdmärkning, Space Label, 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.

Rättslig grund för förslaget

Kommissionen anger artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som grund för förslaget, där det bl.a. föreskrivs att åtgärder ska vidtas för att säkerställa den inre marknadens upprättande och funktion.

Kommissionen framför att även om fördraget specifikt föreskriver en rättslig grund för åtgärder som rör rymdpolitiken (artikel 189 i EUF-fördraget), kan denna rättsliga grund inte användas för detta förslag eftersom artikel 189 i EUF-fördraget endast omfattar åtgärder som främjar

gemensamma initiativ, stöder forskning och teknisk utveckling eller samordnar insatser för utforskning och utnyttjande av rymden. Den artikeln utesluter uttryckligen all harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar.

Beslutet fattas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet där Europaparlamentet är medbeslutande.

Utskottets prövning

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Prövning av subsidiaritetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen gäller enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen på de områden där EU inte har exklusiv befogenhet. Den innebär att EU ska vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Medlemsstaternas nationella parlament ska se till att subsidiaritetsprincipen följs i utkast till lagstiftningsakter.

Riksdagen ska enligt 9 kap. 20 § RO pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Efter att riksdagen tagit emot ett utkast till lagstiftningsärende hänvisar kammaren utkastet till det utskott vars beredningsområde ärendet gäller. Utskottet ska sedan pröva förslaget. Om utskottet anser att ett förslag strider mot subsidiaritetsprincipen ska utskottet lämna ett utlåtande till kammaren med förslag till ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande (10 kap. 3 § RO). Utskottet ska också lämna ett utlåtande om minst fem ledamöter av utskottet begär det. I annat fall ska utskottet anmäla till kammaren att utkastet inte strider mot subsidiaritetsprincipen genom ett protokollsutdrag.

Kammaren beslutar om utskottens utlåtanden. Om kammaren bifaller ett utlåtande med ett motiverat yttrande ska Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande meddelas genom en riksdagsskrivelse (11 kap. 21 § andra stycket RO).

Enligt vad konstitutionsutskottet har uttalat (se t.ex. bet. 2010/11:KU18 s. 21 och bet. 2023/24:KU5 s. 14) innefattar subsidiaritetsprövningen ett visst mått av proportionalitetsbedömning. Av orden ”endast om och i den mån” får det enligt konstitutionsutskottet anses framgå att subsidiaritetsprövningen innefattar ett proportionalitetskriterium och att det av detta följer att den föreslagna åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet med åtgärden.

Subsidiaritetsprincipen i det aktuella ärendet

Kommissionens subsidiaritets- och proportionalitetsbedömning

Kommissionen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom det allmänna målet med förslaget till lagstiftningsakt är att upprätta en fungerande inre marknad för rymdsektorn. När det gäller proportionalitetsprincipen bedömer kommissionen att de föreslagna åtgärderna inte går utöver vad som krävs för att uppnå de mål som eftersträvas med förslaget. Kommissionen anger följande när det gäller subsidiaritetsprincipen:

Medlemsstaterna har intagit olika strategier för säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet i rymdverksamhet. Åtgärderna på unionsnivå är avgörande för att få till stånd en riktad harmonisering av flera centrala aspekter som för närvarande omfattas på ett icke likvärdigt sätt av nationella godkännandekrav. Inrättandet av en ram på unionsnivå skulle öka rymdverksamhetens gemensamma nivå på säkerheten, resiliensen och den miljömässiga hållbarheten och skapa ett betydande mervärde jämfört med enskilda åtgärder på medlemsstatsnivå.

Åtgärder på unionsnivå skulle särskilt 1) upprätta lika villkor i hela unionen genom en tillnärmning av godkännandekraven avseende säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet, 2) på ett smidigt sätt integrera de nya reglerna i den nuvarande rymdlagstiftningen för att undvika överlappning, dubbelarbete och konflikter och för att förbättra den inre marknadens funktion, 3) se till att godkännanden för rymdverksamhet som beviljas i en medlemsstat erkänns i en annan medlemsstat, 4) ge ett bättre och mer enhetligt skydd av alla rymdinfrastrukturtillgångar i hela unionen, vilket bidrar till att säkerställa att denna infrastruktur tillhandahåller rymdbaserade data och rymdtjänster på ett säkert sätt, 5) säkerställa att utvärderingen av rymdverksamhetens miljöpåverkan är konsekvent.

En gemensam strategi på unionsnivå skulle samtidigt göra unionen till en global normgivare på ett område som är i akut behov av långsiktiga lösningar.

Kommissionen anger följande när det gäller proportionalitetsprincipen:

Såsom anges i kommissionens konsekvensbedömning (SWD(2025) 335) går förslaget inte utöver vad som krävs för att uppnå de mål som eftersträvas genom detta förslag, och medför inte oproportionerliga kostnader som skulle kunna skada konkurrenskraften hos unionens rymdindustri.

Unionens åtgärder skulle skapa en gemensam grund för säkerhets- och resiliensaspekterna samt aspekterna rörande miljömässig hållbarhet för rymdverksamheten i unionen, samtidigt som de a) står i proportion till de specifika riskerna för varje omloppsbana eller höjd eller för de särdrag som uppstår genom icke-kritiska rymduppdrag, b) förblir teknikeutrala, och c) fullt ut respekterar medlemsstaternas befogenheter i fråga om nationell säkerhet.

Förslaget minimerar de onödiga bördorna genom att effektivisera godkännanden för konstellationer (t.ex. ett gemensamt godkännande per konstellation snarare än ett godkännande per satellit). Mindre strikta säkerhetsregler gäller för rymduppdrag i mycket låg omloppsbana, vars snabba atmosfäriska återinträde på ett naturligt sätt begränsar mängden skrot, medan resilienskraven anpassas efter rymdaktörens storlek, hur kritiskt uppdraget är och vilket drivmedel som används.

Regeringens subsidiaritets- och proportionalitetsbedömning

Regeringen anger i den nämnda faktagruppnotan följande bedömning när det gäller subsidiaritetsprincipen:

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.

När det sedan gäller proportionalitetsprincipen anger regeringen följande:

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

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det övergripande målet med kommissionens förslag till förordning är att upprätta en fungerande inre marknad för rymdverksamhet. Enligt kommissionen skulle inrättandet av ett ramverk på unionsnivå öka den gemensamma nivån av säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet inom rymdverksamhet, vilket enligt kommissionen skulle skapa ett betydande mervärde jämfört med individuella åtgärder på medlemsstatsnivå. Ett ytterligare mål med förslaget är bl.a. att stärka unionens konkurrenskraft. Utskottet kan instämma i kommissionens bedömning att de mål som kommissionen anger bättre kan nås på unionsnivå än på medlemsstatsnivå. Däremot anser utskottet att förslaget med sina bindande regler går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de angivna målen med förslaget och att förslaget därmed inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Enligt utskottet är de bindande reglerna mycket detaljerade och omfattande, samtidigt som utskottet inte är övertygat om att det finns sådana hinder som kommissionen beskriver för att uppnå de angivna målen med förslaget.

Utskottet anser att de bindande reglerna innebär en stor administrativ börda för både privata och offentliga rymdaktörer, vilket riskerar att begränsa rymdaktörernas handlingsutrymme och därigenom leda till minskad europeisk konkurrenskraft. Utskottet anser att det därtill är komplicerat för medlemsländerna att behöva ta hänsyn till både EU-regler och internationella åtaganden, såsom FN:s rymdfördrag, vid beviljande av tillstånd för rymdverksamhet.

Det är utskottets uppfattning att en reglering på unionsnivå av rymdverksamheten som i högre grad tar hänsyn till medlemsstaternas självbestämmande vore mer proportionellt och effektivt för att uppnå förslagens målsättningar.

Med hänvisning till det som anförts ovan anser utskottet att kommissionens förslag i sin nuvarande utformning inte i alla delar är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen (COM(2025) 335).

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Riksdagen har prövat tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen (COM(2025) 335).

Riksdagen konstaterar att det övergripande målet med kommissionens förslag till förordning är att upprätta en fungerande inre marknad för rymdverksamhet. Enligt kommissionen skulle inrättandet av ett ramverk på unionsnivå öka den gemensamma nivån av säkerhet, resiliens och miljömässig hållbarhet inom rymdverksamhet, vilket enligt kommissionen skulle skapa ett betydande mervärde jämfört med individuella åtgärder på medlemsstatsnivå. Ett ytterligare mål med förslaget är bl.a. att stärka unionens konkurrenskraft. Riksdagen kan instämma i kommissionens bedömning att de mål som kommissionen anger bättre kan nås på unionsnivå än på medlemsstatsnivå. Däremot anser riksdagen att förslaget med sina bindande regler går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de angivna målen med förslaget och att förslaget därmed inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Enligt riksdagen är de bindande reglerna mycket detaljerade och omfattande, samtidigt som riksdagen inte är övertygad om att det finns sådana hinder som kommissionen beskriver för att uppnå de angivna målen med förslaget.

Riksdagen anser att de bindande reglerna innebär en stor administrativ börda för både privata och offentliga rymdaktörer, vilket riskerar att begränsa rymdaktörernas handlingsutrymme och därigenom leda till minskad europeisk konkurrenskraft. Riksdagen anser att det därtill är komplicerat för medlemsländerna att behöva ta hänsyn till både EU-regler och internationella åtaganden, såsom FN:s rymdfördrag, vid beviljande av tillstånd för rymdverksamhet.

Det är riksdagens uppfattning att en reglering på unionsnivå av rymdverksamheten som i högre grad tar hänsyn till medlemsstaternas självbestämmande vore mer proportionellt och effektivt för att uppnå förslagets målsättningar.

Med hänvisning till det som anförts ovan anser riksdagen att kommissionens förslag i sin nuvarande utformning inte i alla delar är förenligt med subsidiaritetsprincipen.