



EU som rymdpolitisk aktör

Visioner, diplomati och rymdmakt

Jenny Ingemarsdotter och Karl Bolmgren

Jenny Ingemarsdotter och Karl Bolmgren

EU som rymdpolitisk aktör

Visioner, diplomati och rymdmakt

Titel	EU som rymdpolitisk aktör – Visioner, diplomati och rymdmakt
Title	EU as a political actor in outer space – Visions, diplomacy and space power
Rapportnr	FOI-R--5941--SE
Månad	Juni
Utgivningsår	2026
Antal sidor	40
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare	Utrikesdepartementet
Forskningsområde	Rymd för försvar och säkerhet
FoT-område	Inget FoT-område
Projektnr	A89132
Godkänd av	Tarza Salah
Ansvarig avdelning	Försvarsteknik

Bild: Shutterstock / AI-genererad bild

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Denna rapport ger en översikt av EU:s utveckling som rymdaktör med fokus på åren 1995–2025. Sammantaget visas att EU:s rymdverksamhet har genomgått olika faser, med skiftande fokus på vetenskap och teknik, näringsliv och samhällsnytta, samt försvar och säkerhet. Ur ett policyperspektiv har en förskjutning skett mot ett ökat fokus på försvar och säkerhet. EU:s roll i internationella rymdfora har samtidigt varit relativt konsekvent med en tydlig utgångspunkt i ”den fredliga användningen av rymden” i enlighet med FN:s rymdfördrag från 1967. EU ser sig i dessa sammanhang som en global rymdmakt med stora rymdtillgångar som inte bara kommer Europa, utan även andra delar av världen till del. Med ökade globala beroenden av rymdinfrastruktur ser EU också ett ansvar att främja ansvarsfulla beteenden i rymden, men även vikten av att säkerställa att egna system är motståndskraftiga. Sammanfattningsvis har EU:s engagemang i rymddiplomati och säkerhetsfrågor ökat i takt med att samhällets beroenden av rymdområdet har ökat. Sett över tid står mer på spel nu än tidigare för EU. Unionens särskilda rymdstrategi för säkerhet och försvar från 2023 har befast förskjutningen av europeisk rymdpolitik från civila och kommersiella perspektiv till strategiska säkerhets- och försvarsperspektiv.

Nyckelord: EU, ESA, FN, rymdsäkerhet, rymddiplomati

Summary

This report provides an overview of the evolution of the EU as a space actor, focusing on the period 1995-2025. It is shown that the EU's space activities have gone through several phases, with shifting priorities on science and technology, industry and societal benefits, as well as defence and security. From a policy perspective, a shift has taken place towards an increased focus on defence and security. In the context of international space fora, the position of the EU has remained relatively consistent with a clear basis in the peaceful use of outer space in accordance with the Outer Space Treaty of 1967. The EU regards itself a global space power with significant space assets benefiting not only Europe, but also other parts of the world. Considering the increased global dependence on space-based infrastructure, the EU emphasises the importance of promoting responsible behaviour in outer space while also assuring that EU systems have a certain level of resilience. In summary, the EU's engagement in space diplomacy and security questions has increased along with the growing societal reliance on space. For the EU, more is at stake than ever before. The EU Space Strategy for Security and Defence from 2023 has consolidated the shift in European space policy from civil and commercial perspectives to strategic security and defence perspectives.

Keywords: EU, ESA, UN, space security, space diplomacy

Innehållsförteckning

Förkortningar	6
1 Inledning	7
1.1 Syfte och metod	7
1.2 Disposition	8
1.3 Tidslinje	8
2 EU:s rymdpolitik: Visioner, program och skiftande prioriteringar	10
2.1 Den europeiska rymderans början och formerande år	10
2.2 Autonomi, industri och konkurrenskraft	13
2.3 Säkerhet och försvar	15
2.3.1 Rådets slutsatser	18
2.4 Lägesrapporter och en ny rymdkommissionär	18
2.5 Nya försvars- och säkerhetsinitiativ	21
2.6 En europeisk rymdlag?	22
3 EU i internationella rymdföra	24
3.1 Tillbakablick: EU tar plats på den internationella scenen	25
3.2 EU:s ståndpunkter i FN	26
3.2.1 Rymdsäkerhetens växande betydelse	26
3.2.2 Syn på rymden	27
3.2.3 De rättsliga grunderna för rymdsäkerhetsarbete	27
3.2.4 Syn på olika instrument för ökad säkerhet	28
3.2.5 Syn på internationellt samarbete och FN:s betydelse ...	29
3.2.6 Destruktiva antisatellitvapentester	31
4 Slutsatser	32
5 Referenser	35

Förkortningar

EU	Europeiska unionen
ESA	<i>European Space Agency</i>
FN	Förenta nationerna
EEAS	<i>European External Action Service</i>
EG	Europeiska gemenskapen
GMES	<i>Global Monitoring for Environment and Security</i>
SST	<i>Space Surveillance and Tracking</i>
SSA	<i>Space Situational Awareness</i>
CER	<i>Critical Entities Resilience</i>
NIS	<i>Network and Information Systems</i>
EUSPA	<i>EU Agency for the Space Programme</i>
EGNOS	<i>European Geostationary Navigation Overlay Service</i>
IRIS2	<i>Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite</i>
EWSS	<i>Emergency Warning Satellite Service</i>
SEA	<i>Support for EU External Actions</i>
SESA	<i>Support for EU External and Security Actions</i>
EOGS	<i>Earth Observation Governmental Service</i>
Copuos	<i>Committee on the Peaceful Uses of Outer Space</i>
OEWG	<i>Open Ended Working Group</i>
GGE	<i>Group of Governmental Experts</i>
Paros	<i>Prevention of an Arms Race in Outer Space</i>
ITU	Internationella teleunionen
ASAT	Antisatellitvapen
OST	<i>Outer Space Treaty</i>
HCoC	<i>Hague Code of Conduct</i>
DG DEFIS	<i>Directorate-General for Defence Industry and Space</i>
EDA	<i>European Defence Agency</i>

1 Inledning

Visionerna för Europas användning av rymden har genomgått olika faser med skiftande fokus på vetenskap och teknik, näringsliv och samhällsnytta, och säkerhet och försvar. Ur ett europeiskt perspektiv är rymdverksamhet beroende av såväl samarbete mellan länder inom Europa som mellan Europa och andra rymdmakter. I båda fallen finns EU och ESA som centrala aktörer med delvis olika men samtidigt överlappande roller. En tydlig utgångspunkt för de gemensamma rymdstrategier för Europa som tagits fram av EU och ESA är det fredliga nyttjandet av rymden i enlighet med 1967 års FN-stadga.

Denna rapport ger en översikt av främst EU:s utveckling som rymdaktör, men relationen mellan EU och ESA belyses också. Rapporten skrevs under 2025 som del av projektet långsiktig kompetensuppbyggnad inom rymdområdet, finansierat av Utrikesdepartementet.

1.1 Syfte och metod

Syftet med rapporten är att ge en överblick av främst EU:s utveckling som rymdpolitisk aktör, från 1990-talet och framåt. Denna utveckling presenteras i två perspektiv: dels utifrån EU:s policyutveckling och skiftande strategiska fokusområden (t.ex. industri, konkurrenskraft, autonomi, försvar och säkerhet), dels utifrån EU:s roll i internationella rymdfora med fokus på FN och rustningskontroll i förhållande till rymden.

Vilken startpunkt som kan sättas för EU:s roll som rymdmakt i egen rätt kan diskuteras. Ett skifte i europeisk rymdpolicy sker 1995 när Kommissionen beskriver rymd som ett bredare politikområde, ej begränsat till forskning och utveckling. En annan milstolpe är Lissabonfördraget som 2009 slår fast att rymd är en delad kompetens (befogenhet) mellan EU och medlemsstaterna (se tabell 1 nedan som beskriver en tidslinje). I denna rapport ges en tillbakablick över rötterna till europeisk rymdpolitik som tar sin början i och med ESA:s bildande 1975. Dock fokuserar vi i huvudsak på åren från mitten av 1990-talet och framåt då EU:s stora satellitprogram sjösätts i samarbete med ESA och europeisk rymdpolitik får tydligare konturer, om än med skiftande mål och prioriteringar.

Det material som har studerats består av öppna källor i form av strategidokument, lägesbilder och slutsatser från bland annat Kommissionen, Europaparlamentets utredningstjänst och Ministerrådet, liksom även aktuell forskning och analys. För EU:s arbete med rymdfrågor inom FN har främst EU:s anföranden inom ramen för FN:s arbetsgrupper sammanfattats, liksom även de utgångspunkter för detta arbete som beskrivits av EU:s utrikestjänst (*European External Action Service*, EEAS).

Nedan sammanfattas en tidslinje över europeisk rymdpolitik, inklusive ESA:s utveckling.

1.2 Disposition

Rapporten har två huvudkapitel som fokuserar på EU:s rymdpolitik (kapitel 2), och på EU:s roll och ståndpunkter i internationella rymdföra, främst FN (kapitel 3).

Inledningsvis beskrivs i kapitel 2 den europeiska rymderans formerande år och Europas steg ut i rymden. Därefter diskuteras EU:s strategiska prioriteringar på området över tid, från ekonomiska till säkerhetsmässiga. I kapitel 3 ges en kort tillbakablick över EU:s identitet och roll på den internationella arenan, vilken följs av en tematisk översikt av EU:s engagemang i FN:s rymdföra.

I rapportens sista kapitel, Slutsatser, sammanfattas och analyseras de faser och utmaningar som identifierats i förhållande till EU som rymdpolitisk aktör.

1.3 Tidslinje

Tidslinjen i Tabell 1 visar omvärldshändelser och rymdpolitiska milstolpar i Europa sida vid sida, från ESA:s bildande 1975 till året 2025 som utmärktes av flertalet europeiska försvars- och säkerhetsinriktade initiativ på rymdområdet.

Tabell 1. Tidslinje över europeisk rymdpolitik 1975 - 2025.

Omvärldshändelser	År	Rymdpolitisk händelse, Europa
<i>Apollo-Sojuz dockar.</i>	1975	European Space Agency (ESA) bildas.
	1979	Första uppskjutning med Ariane-1 (ESA).
	1986	European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites (EUMETSAT) bildas.
<i>Sovjetunionens fall. Gulfriget – "det första rymdkriget".</i>	1991	Bättre koordinering av rymdfrågor, inklusive militära och civila aspekter, efterfrågas av Kommissionens expertpanel.
	1992	Kommissionen formulerar mål för Europas rymdpolitik (COM(92) 360). EU:s satellitcentrum (Satcen) bildas.
	1995	Ett skifte i europeisk rymdpolicy när Kommissionen beskriver rymd som ett allmänt politikområde (ej begränsat till forskning och utveckling (COM(96) 617). Försvar ingår.
	2000	Första gemensamma rymdstrategin skapad av EU och ESA, med fokus på industri, vetenskap och marknad.
	2003	EU och ESA antar överenskommelse om att samfinansiera Galileo.
<i>Kina genomför destruktivt markbaserat ASAT-test.</i>	2007	Ny gemensam europeisk rymdstrategi antas som förtydligar rollfördelningen mellan EU och ESA.
<i>Rysk-kinesiska PPWT läggs fram CD/1839</i>	2008	EU:s förslag på uppförandekod förs fram i Första utskottet.
	2009	Lissabonfördraget slår fast att rymd är en delad kompetens mellan EU och medlemsstaterna. Utrikestjänsten EEAS bildas.
	2010	Jordobservationstjänsten GMES, senare Copernicus instiftas (EU) nr 911/2010.
	2013	Kommissionen antar en industristrategi för rymdsektorn (COM(2013) 108). Ett europeiskt SST-program föreslås.
<i>Ryssland anfaller Krim.</i>	2014	
	2016	Kommissionen antar en ny rymdstrategi för Europa (COM (2016) 705). Galileo erbjuder begränsad navigationstjänst.
<i>Indien genomför destruktivt markbaserat ASAT-test. USA inrättar rymdstyrka som försvarsgren (USSF).</i>	2019	Ett generaldirektorat för försvarsindustri och rymdfrågor (DG DEFIS) bildas.
<i>Ryssland genomför destruktivt markbaserat ASAT-test.</i>	2021	Unionens rymdprogram och Europeiska unionens rymdprogrambyrå (EUSPA) inrättas genom förordning (EU) 2021/696.
<i>Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.</i>	2022	Accelerationsprogramet CASSINI startas. Uppskjutningar med både ryska Sojuz och europeiska Vega C stoppas.
	2023	En ny rymdstrategi för säkerhet och försvar antas (JOIN (2023) 9 final). EU initierar programmet IRIS ² för rymdbaserad säker kommunikation och snabb bredbandsanslutning. EU och dess medlemsstater förbinder sig att inte genomföra destruktiva markbaserade ASAT-tester.
	2024	Första uppskjutning med Ariane-6 (ESA).
<i>USA pausar underättelsedelningsavtal med Ukraina i flera dagar.</i>	2025	Kommissionens vitbok om försvar föreslår att Ukraina ska få tillgång till EU:s rymdprogram och introducerar samlingsnamnet den europeiska rymdförsvarsskölden för ett antal rymdprogram. Förslag på enhetlig europeisk rymdlag läggs fram.

2 EU:s rymdpolitik: Visioner, program och skiftande prioriteringar

I detta kapitel beskrivs Europas väg till att bli den rymdmakt den betraktas som idag samt de olika prioriteringar som europeisk rymdverksamhet haft genom åren, från forskning, industri och konkurrenskraft till säkerhet och försvar.

2.1 Den europeiska rymderans början och formerande år

Under 1950-talet bestod den europeiska rymdsektorn av initiativ från enskilda länder, främst Frankrike, Italien och Storbritannien. [1] Den mellanstatliga organisationen European Space Agency (ESA) bildades 1975 med syfte att utveckla och driva europeiska rymdprogram (se box 1). Ett av ESA:s första mål var att skapa europeisk uppskjutningsförmåga, det vill säga egna rymdraketer. Logiken var enkel – utan raketer ingen oberoende tillgång till rymden och därmed inga rymdprogram. [2]

Den första ESA-raketen fick namnet Ariane 1 och sköts upp från den europeiska rymdbasen Kourou i Franska Guyana 1979. Sedan dess har flera generationer av Ariane-raketer använts för uppskjutning av europeiska satelliter (se Figur 1). Mellan 1996 och 2023 utgjorde Ariane 5 Europas primära bärraketsystem och användes bland annat för uppskjutning av Galileosatelliterna och för rymdteleskopet James Webb. [3] Idag används Ariane 6 vars premiärflygning genomfördes i juli 2024 (ombord fanns åtta satelliter och fem experiment). Utvecklingen av Ariane 6 genomfördes med ett industriellt nätverk av hundratals företag i 13 europeiska länder, ledda av frankrikebaserade företaget ArianeGroup. [4]

Box 1: Europeiska rymdorganisationen ESA.**European Space Agency (ESA)**

Den mellanstatliga organisationen ESA etablerades 1975 genom sammanslagningen av de tidigare organisationerna ELDO (*European Launch Development Organisation*) och ESRO (*European Space Research Organisation*) med syfte att utveckla och driva europeiska rymdprogram. Idag består ESA av 23 medlemmar och är fortsatt en organisation som är särskild från EU och dess institutioner. De EU-länder som inte är fullvärdiga medlemsstater i ESA är antingen associerade medlemmar (Cypern, Lettland, Litauen och Slovakien) eller har samarbetsavtal med ESA (Bulgarien, Kroatien och Malta), Även Norge, Schweiz och Storbritannien är fullvärdiga medlemsstater i ESA, medan Kanada deltar i ESA:s arbete genom ett samarbetsavtal.

Alla ESA:s medlemsstater deltar i ett obligatoriskt program inriktat på vetenskapliga forskningsaktiviteter. Varje medlem kan också välja att delta i valfria program med inriktning på uppskjutning eller olika tillämpningar av rymdtjänster som t.ex. jordobservation, telekommunikationer, mänsklig rymdfart och utforskning.

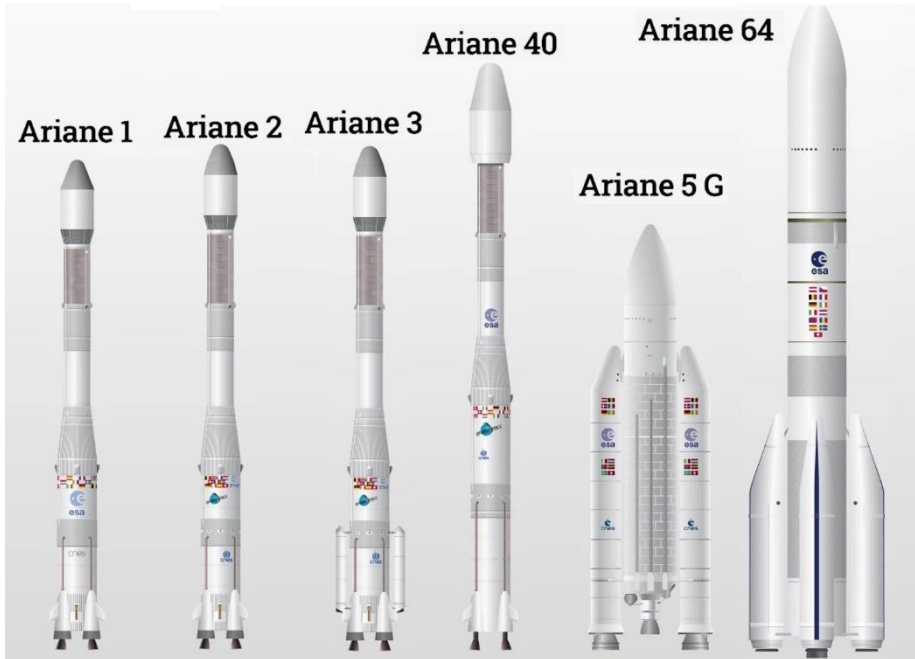
Bland ESA:s framgångar räknas utvecklingen av uppskjutningsprogrammen Ariane och Vega, liksom vetenskapliga missioner såsom Rosetta/Philae-uppdraget till en asteroid, och deltagande i aktiviteter kopplade till den internationella rymdstationen.

Källa: V. Reillon, "European space policy: Historical perspective, specific aspects and key challenges," European Parliamentary Research Service, 2017.

Med växande rymdkapacitet möjliggjordes under 1980-talet utvecklingen av olika slags rymdtjänster inom bland annat telekommunikationer, satellitnavigering och jordobservation. Detta medförde i sin tur ett ökat engagemang för rymdfrågor inom ramen för EU:s föregångare, den Europeiska gemenskapen (EG).

I den nya geopolitiska kontext som uppstod under 1990-talet efter Sovjetunions fall formulerade EG nya visioner och mål för Europas rymdpolitik. Teknikutveckling och forskning var fortsatt ett fokus, men nu betonades också vikten av konkurrenskraft hos europeisk rymdindustri liksom utvecklingen av nya marknader för rymdtjänster. [1]

I en expertrapport beställd av Kommissionen som utkom 1991, *Crossroads in Space*, identifierades ett antal utmaningar och prioriteringar för Europa. Överlag menade författarna till rapporten att rymdfrågorna i Europa uppvisade en "förskräckande komplexitet" [5, p. 6]. Givet rymdens växande betydelse för ekonomi, försvar och vetenskap betonade expertpanelen framför allt den strategiska betydelsen av att Europa har självständig uppskjutningsförmåga. Rymdens växande betydelse för säkerhet och försvar noterades särskilt. Med hänvisning till USA menade panelen att även Europa i högre grad skulle behöva beakta rymdens militära och civila aspekter gemensamt, och att det vore olyckligt om europeisk rymdverksamhet skulle utvecklas i helt separata och parallella spår.



Figur 1: Sex generationer av europeiska bärraketer inom Arianefamiljen. Anpassat från figur av Andrew Parsonson/European Spaceflight, CC BY-SA 4.0.

En slutsats i rapporten var att EG behöver en långsiktig strategi för ”rymdrelaterade verksamheter”. [5, p. 35] Bättre intern koordinering sågs också som en viktig förutsättning för att EG skulle kunna stärka sin roll internationellt på rymdområdet.

Ett tidigt initiativ som kopplade samman rymdområdet med säkerhets- och utrikesfrågor var bildandet av EU:s¹ satellitcentrum (Satcen) år 1992. [6] Syftet var att skapa kapacitet för analys av rymddata till stöd för EU:s framväxande gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Satellitbyrån tillhandahåller idag tjänster som bygger på rymdtillgångar och kompletterande data, t.ex. satellitbilder och flygbilder. Mer konkret kan byrån förse EU och dess medlemsstater med tidiga varningar om potentiella kriser i syfte att bättre kunna planera olika typer av insatser (exempelvis diplomatiska, ekonomiska och humanitära). [7]

Behovet av ett närmare samarbete mellan ESA och EU ledde till en gemensam rymdstrategi år 2000 med fokus på att stärka rymdrelaterad forskning, utveckling och industriell kapacitet. [8] [1, p. 12] Vid denna tid hade EU tagit initiativ till två ”flaggskeppsprogram”, Galileo för satellitnavigering och Copernicus (tidigare GMES, *Global Monitoring for Environment and Security*) för jordobservation. Dessa program finansierades av EU:s budget och utvecklades i samarbete med ESA. En av

¹ Satcen grundades ursprungligen inom militäralliansen Västeuropeiska unionen, men införlivades som EU-organ år 2002.

Copernicus grundstenar är en datapolicy för fria och öppna data, vilket innebär att Copernicus används globalt för såväl forskning som kommersiell verksamhet. Även Galileo har en öppen tjänst, liksom andra globala satellitnavigeringssystem, som kan användas kommersiellt.

I en uppdaterad gemensam rymdstrategi tydliggjordes år 2007 rollfördelningen mellan EU och ESA. [9] I korthet klargjordes att ESA fokuserar på det som kallas uppströms sektor (teknik, uppskjutning och infrastruktur) medan EU fokuserar på nedströms sektor (tjänster och tillämpningar). Det kan tilläggas att EU idag också ser som en viktig uppgift att driva frågor om gemensam reglering och standardisering. I EU:s strategi från 2007 inkluderades även säkerhet och försvar som ett prioriterat område för rymdsektorn.

Ett viktigt klargörande gällande förhållandet på rymdområdet mellan EU och medlemsländerna inträffade också vid denna tid. I Lissabonfördraget som trädde i kraft 2009 slogs fast att rymd ska vara en delad kompetens mellan EU och medlemsstaterna. [1, p. 18] Med delad kompetens menas att rättsliga befogenheter delas mellan EU och medlemsstaterna. Detta innebär att EU kan lagstifta, men att medlemsstaterna kan anta egen nationell lagstiftning på rymdområdet så länge berörda aspekter inte är reglerade på EU-nivå. Utrymmet försvinner dock om EU antar lagstiftning på samma område eftersom EU-rätten har företräde. [10] I och med skapandet av den europeiska utrikestjänsten EEAS 2009 skapades också bättre förutsättningar för att EU skulle kunna tala med en röst i internationella sammanhang.

Att kompetens för försvarsfrågor ligger odelat hos medlemsstaterna är viktigt för militära rymdfrågor, men det är värt att notera att EU-domstolen tolkat nästan alla resurser med dubbla användningsområden (eng. *dual use*) som civila, vilket därmed skulle bredda EU-kompetensen till många rymdsystem som även har militär användning, såsom högupplösta jordobservationssatelliter. [11]

2.2 Autonomi, industri och konkurrenskraft

Under 2010-talet ökade EU:s fokus på frågor om autonomi och oberoende tillgång till rymden liksom även tillgång till kritiska teknologier. Kommissionen utvecklade en särskild industristrategi för rymden och etablerade 2014 ett program för övervakning och spårning av rymdobjekt och rymdskrot i syfte att skydda europeisk rymdinfrastruktur (*Space Surveillance and Tracking, SST*) [12]. SST, som har fokus på att spåra rymdskrot och satelliter, utgör en del av underlaget för att skapa en rymdlägesbild (eng. *Space Situational Awareness, SSA*), som i ESA:s definition också inkluderar monitorering av rymdväder samt övervakning av naturliga objekt som riskerar att kollidera med jorden, såsom kometer och asteroider. Den första uppskjutningen av Galileo-satelliter skedde i oktober 2013. Diskussioner påbörjades också om att starta upp ett program för säkra kommunikationer för myndigheter (*Govsatcom*). [1]

I Kommissionens industristrategi för rymdsektorn från 2013 betonades att rymden ”alltid har haft och kommer att fortsätta ha en stark politisk dimension, som hittills inte har utvecklats tillräckligt på den europeiska nivån”. [1, p. 19] Bland målen i strategin fanns skrivningar om att stärka den globala konkurrenskraften hos europeisk rymdindustri och att säkerställa teknologiskt oberoende liksom oberoende tillgång till rymden.

Tre år senare utarbetade Kommissionens generaldirektorat för inre marknaden (DG GROW), som övertagit det övergripande ansvaret för rymdfrågor, ett utkast till en ny allmän rymdstrategi för EU. Denna antogs av Kommissionen i oktober 2016 och innehöll fyra strategiska mål: [13]

1. största möjliga vinster för samhället och EU:s ekonomi
2. en innovativ europeisk rymdsektor med internationell konkurrenskraft
3. ett mer oberoende EU med säker tillgång till och användning av rymden
4. en stärkt roll för EU i världen och ökat internationellt samarbete

Samhällsnytta och europeisk konkurrenskraft var alltså fortsatt ett centralt fokus. Samtidigt märks i 2016 års rymdstrategi också ökad uppmärksamhet på försvars- och säkerhetsfrågor. Kopplat till den tredje punkten om oberoende beskrevs vikten för EU av att ”utnyttja synergier mellan civil och säkerhetsrelaterad rymdverksamhet för att minska kostnaderna, stärka motståndskraften och öka effektiviteten i verksamheten.” Även om strategin noterade att ”viss rymdkapacitet måste förbli under uteslutande nationell och/eller militär kontroll” var ändå en slutsats att det på rymdområdet fanns en stor potential för utveckling av civil och försvarsrelaterad kapacitet. [13, p. 9] [14, p. 10]

Målen inramades av en insikt om den strategiska vikten för EU av tillgång och handlingsfrihet när det gäller rymddomänen: [14, p. 8]

Rymdkapacitet är av strategisk vikt för civila, kommersiella samt säkerhets- och försvarsrelaterade mål. Unionen måste se till att den har handlingsfrihet och självbestämmanderätt. EU måste ha tillgång till rymden och kunna använda den på ett säkert sätt.

Just betoningen av handlingsfrihet och fri tillgång till rymden är ett återkommande grundtema även i andra aktörers rymdstrategier, och förekommer också exempelvis i Kinas och USA:s rymdstrategier. [15, p. 21] [16]

En ny säkerhetsaspekt som får uppmärksamhet under 2010-talet handlar om skydd av EU:s kritiska rymdinfrastruktur. [1] Från 2011 tas detta ämne upp i kommissionens meddelanden och i 2016 års rymdstrategi finns en punkt som särskilt adresserar frågan. Den stora ökningen av rymdskrot ses som det största hotet, men även IT-hot och rymdvädrets inverkan på satelliter tas upp som utmaningar. Kommissionen vill bland annat satsa på att förbättra EU:s befintliga rymdövervaknings- och spårningstjänster. [14]

I en analys genomförd på uppdrag av Europaparlamentet 2017 konstaterades att Europa står inför ett antal utmaningar, bland annat hur EU och ESA ska möta utvecklingen inom den privata sektorn mot större konstellationer av lättare satelliter². Rollfördelningen mellan EU och ESA, och frågan om hur Europas röst kan bli tydligare i internationella sammanhang togs upp som en utmaning i denna analys. [1]

Skrivningar om försvars- och säkerhetsaspekter av rymd finns alltså närvarande i EU:s policydokument under hela 2010-talet men skulle komma att formuleras med än större tyngd och tydlighet i början av 2020-talet.

Ett sådant exempel är frågan om civil-militära synergier på rymdområdet, som ägnades särskild uppmärksamhet i en handlingsplan som antogs av Kommissionen 2021 med titeln *Handlingsplan för synergieffekter mellan civil industri, försvarsindustri och rymd-industri*. [17] Syftet med handlingsplanen var att möjliggöra att innovationer inom ett område skulle kunna nyttiggöras även inom andra. Mot bakgrund av ”rekordstark global konkurrens i ett föränderligt geopolitiskt sammanhang” menade Kommissionen att ett bättre samspel mellan civila, försvarsrelaterade och rymdrelaterade tillämpningar skulle ”hjälpa Europa att bibehålla sin industriella bas, hänga med i den geopolitiska konkurrensen och stärka sin tekniska suveränitet.” [18]

Nästa milstolpe där rymd tydligt kopplades samman med säkerhet och försvar i EU:s policyarbete var 2023 års rymdstrategi dedikerad till just detta område.

2.3 Säkerhet och försvar

EU:s särskilda rymdstrategi för säkerhet och försvar publicerades 2023 av Kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. [19] I dokumentet framgår att EU har identifierat rymden som ett strategiskt område och att strategin ska ses som ett direkt genomförande av EU:s strategiska kompass, dvs. 2022 års handlingsplan för att stärka den europeiska säkerhets- och försvarspolitik. ³ I strategin konstateras att Europa är en global rymdmakt samt att EU äger och driver rymdtillgångar som i sin tur upprätthåller viktiga samhällsfunktioner.

Mer konkret motiverades behovet av en säkerhetsstrategi för rymden med att den senare har blivit ett alltmer omtvistat område och att EU därför behöver kunna skydda sina resurser och försvara sina intressen på rymdområdet. Begreppet rymdområdet definieras i strategin enligt följande: [19]

Rymdområdet omfattar alla delar som är relevanta för att rymdsystem ska kunna fungera och för att rymdbaserade tjänster ska kunna tillhandahållas i EU och i medlemsstaterna. Exempel på detta är

² Konstellationer av små, standardiserade satelliter har tillsammans med snabbare utvecklingscykler och viss användning av *commercial-off-the-shelf*-komponenter karakteriserat *newspace*.

³ I *Kompassen* hade rymden, tillsammans med cyber-, luft- och sjöfartsområdena, identifierats som strategiska domäner som det tävlas om och för vilka säkerheten måste tryggas.

miljön i den yttre rymden, olika omloppsbanor och rymdfarkoster och relaterad information om de system som de tillhör, mark- och uppskjutningsinfrastruktur, radiofrekvensförbindelser, användar-terminaler och cyberteknik. Här ingår också den underliggande rymdindustrisektorn.

Strategin betonade särskilt att rymden är av avgörande betydelse för EU:s och medlemsstaternas strategiska autonomi, liksom att ”ekonomiernas, medborgarnas och den offentliga politikens funktioner är i allt högre grad beroende av rymdrelaterade tjänster och data, bland annat på säkerhets- och försvarsområdet”. [19, p. 1] Som också konstaterades har vissa rymdmakter kapaciteten att angripa kritisk rymdinfrastruktur. Strategin noterade här att det senaste exemplet hade inträffat i november 2021 då Ryssland testade ett antisatellitvapen mot en av sina egna satelliter, vilket resulterade i en stor mängd rymdskrot.

För att möta denna försämrade kontext för rymdområdet listade strategin ett antal åtgärder inom följande teman (med exempel på åtgärdsförslag, här sammanfattade inom parantes):

- *Gemensam förståelse av rymdhot* (utarbета en säkerhetsklassad årlig analys av rymdhotslandskapet på EU-nivå)
- *Resiliens och skydd av rymdsystem och rymdtjänster i EU* (överbäga en EU-rymdlag för att tillhandahålla en gemensam ram för säkerhetsfrågor, förstärka EU:s tekniska suveränitet)
- *Insatser mot rymdhot* (utökning av den befintliga responsmekanismen mot rymdhot, bättre kapacitet för att upptäcka och identifiera rymdobjekt)
- *Användning av rymden för säkerhet och försvar* (utarbета tjänster med dubbla användningsområden bl.a. genom att beakta försvarskraven när man utvecklar EU:s rymdprogram)
- *Partnerskap för ansvarsfullt beteende i rymden* (stärka sitt deltagande i multilaterala sammanhang och främja normer, regler och principer för ansvarsfullt beteende i yttre rymden)

Strategin innehåller ett stort antal åtgärdsförslag inom varje tema. Vad gäller resiliensfrågan påminner strategin också om att EU redan erkänner rymden som en kritisk sektor i sin befintliga lagstiftning om kritiska entiteters motståndskraft (CER-direktivet) och cybersäkerhet (NIS 2-direktivet).

Vikten av den sista punkten om partnerskap betonas även i strategins inledning där särskilt två formuleringar inskräpper EU:s fortsatta engagemang för internationellt säkerhetsarbete: [19, p. 1]

- ”EU och medlemsstaterna kommer att fortsätta att främja bevarandet av en trygg och säker rymdmiljö och en fredlig användning av yttre rymden på en rättvis och ömsesidigt godtagbar grund.”
- ”EU befrämjar den ömsesidigt förstärkande roll som öppenhets- och förtroendeskapande åtgärder spelar genom att minska riskerna för missuppfattningar, felberäkningar och oavsiktlig upptrappning av konflikter.”

Samtidigt betonades också att ytterligare åtgärder krävs för att försvara EU:s strategiska intressen och avskräcka fientlig verksamhet i och från rymden.

En tolkning av strategins formuleringar är att EU inser att mycket står på spel om dessa rymdtillgångar hotas. Två handlingslinjer kan uttolkas av strategins inledande formuleringar, nämligen att EU fortsatt kommer att arbeta i internationella fora för att främja en fredlig användning av yttre rymden, men att man samtidigt kommer att vidta åtgärder för att stärka motståndskraften i egna system. Detta framgår i strategin av följande formulering: [19, p. 1]

Samtidigt som EU prioriterar internationellt samarbete och verkar för ett ansvarsfullt beteende i rymden, kommer man också att stärka sin strategiska ställning och sitt oberoende på rymdområdet. EU kommer att göra rymdsystem och rymdtjänster mer motståndskraftiga, reagera på fientlig verksamhet eller hot och vidareutveckla rymdbaserade tjänster för säkerhet och försvar.

Förutom arbetet inom FN framhåller strategin också att EU kommer att fortsätta fördjupningen av det strategiska partnerskapet mellan EU och Nato, även på rymdområdet. Bland annat innebär detta att ”EU:s och Natos reaktioner på rymdincidenter och rymdhot kommer att komplettera varandra och vara ömsesidigt förstärkande.” [19, p. 17]

EU avser också enligt strategin fördjupa dialogerna med tredjeländer om rymd-säkerhet. USA och Japan omnämns särskilt, men även Norge och Kanada. Sådana dialoger om rymdsäkerhet anses bland annat vara ett tillfälle att samarbeta med partner och allierade, diskutera deras rymd- och säkerhetsstrategier samt utbyta bästa praxis om hur man kan öka rymdinfrastrukturens motståndskraft och fastställa normer och standarder.

2.3.1 Rådets slutsatser

Ministerrådet godkände i november 2023 slutsatserna om EU:s första rymdstrategi för säkerhet och försvar. Rådet speglade också vikten av att både upprätthålla det internationella säkerhetsarbetet inom FN-ramen, samtidigt som rymdens strategiska karaktär också måste hanteras av EU i egenskap av global rymdmakt. Dessa ståndpunkter formuleras enligt följande: [20]

- ”Rådet erinrade om EU:s långvariga engagemang för internationell rätt och för de värden och vägledande principer som utarbetats inom FN-ramen och bekräftade att EU:s medlemsländer är beredda att fortsätta att arbeta för att fastställa normer, regler och principer för ansvarsfullt beteende inom hela spektrumet av rymdverksamhet.”
- ”Rådet bekräftade rymdens strategiska karaktär och behovet av att EU, i egenskap av global rymdmakt, tar itu med aktuella och framtida säkerhetsutmaningar i samband med den senaste tidens upptrappning av oansvarigt och fientligt beteende på rymdområdet.”

2.4 Lägesrapporter och en ny rymdkommissionär

Europaparlamentets utredningstjänst sammanställde 2024 en lägesbild för EU:s rymdpolitik. [21] Av denna översikt kan utläsas att rymdfrågorna på många sätt ligger högt upp på EU:s politiska agenda. I sina politiska riktlinjer för 2024–2029 beskrev Kommissionens ordförande, Ursula von der Leyen, rymden som en möjliggörare för europeisk konkurrenskraft och en nyckeldomän för EU:s strategiska autonomi. I sin rapport om EU:s framtida konkurrenskraft betonade även Mario Draghi rymdsektorns betydelse, men noterade samtidigt att EU underinvesterar i rymd i jämförelse med globala konkurrenter, samt saknar ett enat juridiskt ramverk för området. [22] [23]

I den nya kommissionen som formerades under hösten 2024 utsågs Andrius Kubilius till EU-kommissionär med ansvar för försvar och rymdfrågor. I sitt uppdragsbrev till Kubilius listade Ursula von der Leyen en rad uppgifter, bland annat att förbereda ett förslag om rymdförordning (*EU Space Act*) och att verka för en stark rymdsektor som kan säkerställa EU:s oberoende tillgång till rymden. [21]

Vad gäller frågan om konkurrenskraft delar Europaparlamentets rapport bilden i Draghi-rapporten av att europeiska investeringar i rymdsektorn är otillräckliga och fragmenterade. ESA:s bildande 1975 innebar visserligen möjligheter för europeiska länder att poola sina begränsade rymdbudgetar för gemensamma program för uppskjutning och forskning. Samtidigt bidrar ESA:s georeturpolicy, enligt Draghi till fragmentering och onödig duplicering vilket hämmar europeisk konkurrenskraft. [22, p. 60] Alla EU:s medlemsländer är dock inte medlemmar i ESA, samtidigt som

EU med tiden har utvecklat egna initiativ på rymdområdet. EU är idag den största finansiären av ESA:s budget. [21]

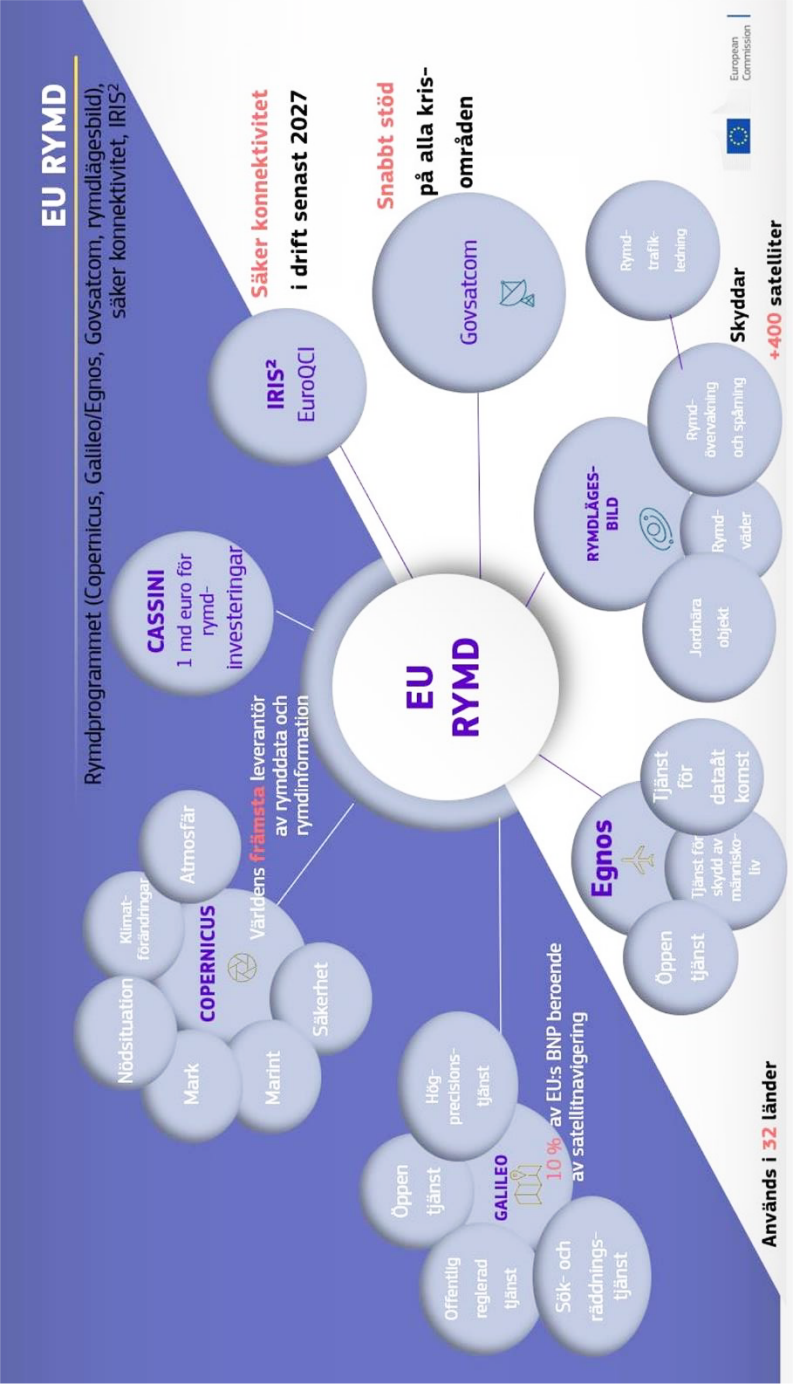
Som en positiv milstolpe noteras i rapporten inrättandet av EU:s rymdprogram för perioden 2021–2027. Genom rymdförordningen (EU) 2021/6961 fastställdes programmets mål, budget och styrning. Samtidigt inrättades också Europeiska unionens rymdprogrambyrå (EUSPA) med mandat att effektivisera styrningen av programmets alla komponenter. Dessa består av EU:s flaggskeppsprogram för navigering, positionsbestämning och tidsbestämning (Galileo, EGNOS), jordobservation (Copernicus) och nya initiativ för en rymdlägesbild och satellitkommunikation (Govsatcom, IRIS²), se Figur 2.

I oktober 2024 släppte Kommissionen en lägesrapport om genomförandet av EU:s rymdprogram samt om prestationen hos rymdprogrambyrån EUSPA. [24] Även om det överlag var en positiv bild som tecknades av utvecklingen av programmets rymdtjänster och infrastruktur, noterades också att Galileo-programmet hade påverkats av att två uppskjutningstjänster (som ursprungligen planerades 2022) med Sojuzraketer inte längre var tillgängliga efter den ryska invasionen av Ukraina. Med uppskjutningen av den första Ariane 6-raketen sommaren 2024 från Europas rymdbas i Franska Guyana var dock Europas oberoende tillgång till rymden i praktiken återställt. [25]

Just EU:s strategiska autonomi på rymdområdet beskrivs både som en utmaning och prioritering i centrala dokument. I en tid när rymden ses som ett alltmer omtvistat område betraktar Kommissionen EU:s rymdprogram som avgörande för att bygga upp ett mer motståndskraftigt EU: ”Det stärker EU:s strategiska oberoende genom att begränsa beroendet av icke-europeiska rymdsystem, säkerställa självständighet och göra EU till en tillförlitlig partner internationellt.” [24, p. 4]

Utmaningar kopplade till strategisk autonomi som återfinns i öppen dokumentation kan också syfta på underliggande beroenden i rymdvärdekedjan. Till exempel beskrivs i rapporten av Europaparlamentets utredningstjänst hur europeisk rymdindustri har strategiska importberoenden av halvledare och olika slags kritiska råmaterial. [21] Dessutom påtalas att EU:s strategiska autonomi också innebär att EU måste kunna upptäcka, förhindra och möta hot mot sina rymdsystem, vilket sätter ljuset på vikten av rymdprogrammets SSA-komponent (förmåga att etablera rymdlägesbild). Ytterligare en aspekt som tas upp är förmågan att skydda kritisk rymdinfrastruktur, vilket också gäller cyberdomänen.

Samma rapport påminner även om EU:s Strategiska agenda för 2024–2029 som anger två angreppssätt för rymdområdet: För det första att stärka EU:s förmåga att planera, utveckla och tillämpa nya rymdteknologier, och för det andra att säkerställa resiliensen hos EU:s rymdinfrastruktur som är en del av EU:s kritiska infrastruktur. [21] [26]



Figur 2. Beståndsdelarna i EU:s rymdprogram. Grafik från COM(2024) 289 final, Bryssel den 7 oktober 2024, Om genomförandet av EU:s rymdprogram.

2.5 Nya försvars- och säkerhetsinitiativ

Under våren 2025 publicerade Kommissionen två inriktande strategidokument för området försvar och säkerhet: Dels strategin för en europeisk beredskapsunion (*the European Preparedness Union Strategy*), med fokus på civil beredskap [27], dels en vitbok om europeisk försvarsberedskap (eng. *defence readiness*) mot 2030 [28], med fokus på militär beredskap. Båda dokumenten tar upp rymddomänen på olika sätt.

I vitboken beskrivs hur hybrida hot har blivit ett växande problem, som inkluderar störningar riktade mot global navigation och satellitsystem. Europas handlingsfrihet beskrivs också som alltmer hotad i luft- och rymddomänerna. Användning och skydd av rymdinfrastruktur beskrivs i en kompletterande färdplan som en strategisk möjliggörare (eng. *strategic enabler*) för EU, och ett initiativ för en ”europeisk rymd-försvarssköld” (*European Space Shield*) som ska [29, p. 8]

[...] komplettera EU:s rymdförmågor med dubbla användningsområden som tillhandahåller statliga tjänster för alla medlemsstater inom positionsbestämning, navigering och tidsbestämning med Galileos offentliga reglerade tjänst, geospatiala underrättelser med den statliga jordobservations-tjänsten och säker kommunikation med IRIS2 för att uppmuntra medlemsstaterna att tillsammans utveckla suveräna förmågor.

Kommissionen vill också arbeta för att Ukraina ska få tillgång till EU:s rymdresurser och tjänster, och mer specifikt att Ukraina ska få delta i EU:s rymdprogram. [28] Ukraina är redan sedan 2022 associerade med Satcen, vilket möjliggör för Ukraina att ta del av Satcenprodukter under vissa förutsättningar. [30]

Även i den civilt inriktade strategin för EU som beredskapsunion (*Preparedness Union Strategy*) tas rymdens betydelse upp. Bland annat beskrivs rymdresurser vara en del av målet om att stärka EU:s strategiska autonomi och att upprätthålla kritiska samhällsfunktioner. Mer konkret föreslås att Galileos alarmeringstjänst (*Galileo Emergency Warning Satellite Service*, EWSS) ska kunna användas av nationella krisberedskapsmyndigheter för att få tillgång till tidskritisk information och för att kunna sända varningsmeddelanden direkt till befolkningen. [27, p. 6] Kommissionen betonar också vikten av att EU i högre grad integrerar perspektivet dubbel användning (eng. *dual-use considerations*), det vill säga att en resurs kan användas både civilt och militärt, inom förmågeuppbyggnad. Även här nämns specifikt rymdtillgångar.

Budskapet i dessa dokument gällande omvärldsläget är tydligt. Europa har vaknat upp till en ny verklighet som är präglad av växande risker och djup osäkerhet. Samtidigt betonas att EU är och förblir ett fredsprojekt. Men för att säkerställa fred krävs också ”att vi är beredda att avskräcka dem som vill skada oss.” [28, p. 1] Denna beredskap ska enligt strategierna stärkas inom EU, men som också betonas vill EU även fördjupa sina internationella samarbeten och fortsätta sitt engagemang i multilaterala fora (vilket beskrivs närmare i nästa kapitel).

Unionens program för säker konnektivitet, sedan 2022 framförallt känt som IRIS² (*Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite*), inrättades 2023 [31]

som svar på de säkerhetsutmaningar som Ukrainas beroende av amerikanska Starlink inneburit. IRIS² ska bli rymdprogrammets tredje flaggskeppsprogram, och utgöras av en stor konstellation på upp till 290 kommunikationssatelliter i låga och medelhöga omloppsbanor. Programmet är tänkt att, likt Starlink, tillhandahålla kommersiella tjänster för satellitbaserat bredband, och drivas som ett offentlig-privat partnerskap med delfinansiering från den privata sektorn genom SpaceRISE-konsortiet. [32]

En annan respons på Rysslands invasionskrig och det teknikberoende det blottat är satsningarna på utökad europeisk jordobservationsförmåga för säkerhets- och försvarsanvändning. Bland annat har Copernicus säkerhetstjänst utökats genom att den tidigare tjänsten SEA (*Support for EU External Actions*) 2023 ersatts av SESA (*Support for EU External and Security Actions*), vilket bland annat utvidgar tjänstens möjlighet till användning inom EU:s gränser. Dessutom har en ny statlig jordobservationstjänst, (EOGS, *Earth Observation Governmental Service*) lanserats i syfte att uppfylla de säkerhets- och försvarsbehov som inte Copernicus uppnår. EOGS-programmet står, tillsammans med en konstellation för positionering, navigering och tidssynkronisering i låg omloppsbana, som nya komponenter i rymdprogrammet i Kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2028–2035. Förslaget skulle i och med dessa satsningar innebära en betydande ökning av EU:s rymdbudget. [33] Ett potentiellt rymdsegment för den nya EOGS-tjänsten ska tas fram i samarbete med ESA:s program *European Resilience from Space* (ESR), något som också exemplifierar ESA:s kursändring [34] mot att söka en tydligare roll inom rymdtjänster med uttalat dubbla användningsområden.

ESA:s verksamhet ska enligt ESA-konventionen art. II [35] från 1975 främja europeiskt rymdsamarbete för uteslutande fredliga ändamål (*eng. exclusively peaceful purposes*), vilket ESA i dagsläget bedömer även inbegriper icke-aggressiva försvarssyften. Denna tolkning av fredligt nyttjande, en av rymdrättens grundprinciper, ligger i linje med den tolkning som sedan länge gjorts av många länder. [36]

2.6 En europeisk rymdlag?

Efter att Kommissionen i september 2023 pekat ut en europeisk rymdlag som en av sina prioriteringar presenterades i juni 2025 förslaget Europaparlamentet och Rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen (*EU Space Act*). [37] Förordningen är tänkt att reglera och harmonisera det europeiska regelverket genom att, till exempel, ställa krav kring hållbarhet, skrotbildning och registrering, och därmed främja en sammanhängande inre marknad för rymdverksamhet. Idag har medlemsstater olika krav och processer för registrering enligt FN:s registreringskonvention, vilket man menar kan orsaka ökad administrativ komplexitet för kommersiellt europeiskt rymdsamarbete. Förslaget präglas också av marknadsincitament, där dagens fragmenterade marknad enligt bedömare [38] riskerar att försvaga global europeisk konkurrenskraft på rymdområdet.

Åsikterna om förslaget går isär på flera punkter, bland annat kring huruvida förslaget innehåller tillräckliga element för att på ett praktiskt sätt främja europeisk innovations- och konkurrenskraft. Vissa menar också att ökad regelbörda istället riskerar att skada den europeiska rymdindustrins globala konkurrens- och innovationskraft. [39]

De nya kraven förväntas också gälla utomeuropeiska tjänsteleverantörer på den europeiska marknaden, något som det amerikanska utrikesdepartementet kritiserat som oacceptabelt i en öppen kommentar [40] till Kommissionen, där de påstår att regelverket dessutom verkar utformat för att missgynna marknadsdominanta amerikanska aktörer. I samma kommentar menar de också att förslagets undantag för aktiviteter som rör försvar och säkerhet inte går tillräckligt långt, då kommersiella tjänster med dubbla användningsområden som har stor militär nytta inte skulle undantas regelverket.

Undantaget för medlemsstaters säkerhets- och försvarsaktiviteter finns på plats för att säkerställa medlemsstaternas nationella befogenhet i försvarsfrågor inom ramen för EU:s fördrag. Hur medlemsstaterna definierar sina försvarsaktiviteter i rymden, särskilt med tanke på många rymdsystems dubbla användningsområden, skulle därmed kunna leda till breda undantag, menar vissa, [41] som riskerar rymdlagens målsättning om en harmoniserad inre marknad.

Förslaget ger också upphov till många frågor bland medlemsstaterna, bland annat om balansen av kompetenser mellan Unionen och dess medlemsstater, samt hur förslaget skulle påverka europeiska aktörers konkurrenskraft på den internationella marknaden. [39] Både Sverige [42, p. 9] och Finland [43, p. 3] har dessutom ifrågasatt den rättsliga grund som förslaget vilar på, och påpekar att förslaget kan komma att påverka staternas möjlighet att självständigt uppfylla sina åtaganden under den internationella rymdrätten, exempelvis gällande nationell registrering av rymdobjekt.

Förslaget är idag bordlagt och inväntar beslut från Parlamentets kommitté för industri, forskning och energi. [44]

3 EU i internationella rymdföra

Rymdverksamhet är till sin natur internationell vilket beror på flera faktorer, bland annat att marksegmentet av rymdinfrastruktur behöver finnas på olika platser på jorden och att rymden alltid haft en koppling till försvars- och säkerhetsaspekter liksom till diplomatiska relationer. [1, p. 30] Det faktum att rymden också är en kommersiell arena bidrar till den internationella dimensionen, där bland annat frågor om standardisering och reglering behöver hanteras.

Redan på 1950-talet fanns farhågor om att rymden skulle kunna bli en arena för konflikter. Genom FN:s första rymdkonvention, *Outer Space Treaty*, från 1967, skapades en utgångspunkt för internationellt samarbete kring rymdens användning. Arbetet har sedan dess drivits dels inom FN:s kommitté för fredligt nyttjande av rymden (*Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*, Copuos), dels inom FN:s första utskott och nedrustningskonferensen för att förhindra kapprustning i rymden (*The Prevention of an Arms Race in Outer Space*, Paros). EU har i dessa kommittéer sedan 2011 en särskild status som ständig observatör (eng. *enhanced observer*) och agerar sida vid sida med sina medlemsstater i diskussioner som rör yttre rymden. [45]

Europaparlamentet uppmanade tidigt EU att ta en större roll i internationella rymd-sammanhang. Redan 2003 påpekade man att Kommissionen borde se unionens roll i internationella förhandlingar liksom i frågor om standardisering och säkerhet. I en skrivelse 2013 manade Parlamentet Kommissionen och medlemsstaterna att verka för en global hantering av rymdfrågor (eng. *global governance for space*). [1, p. 30] Under de dryga tio år som gått sedan dessa uppmaningar har EU:s roll som rymdaktör på många sätt förtydligats.

EU:s roll i dessa sammanhang rymmer samtidigt en viss inneboende komplexitet. Som beskrivits ovan är rymd en delad kompetens mellan EU och medlemsstaterna. Till skillnad från andra områden där kompetensen är delad har dock medlemsstaterna på rymdområdet stora möjligheter att driva egna aktiviteter och lagstifta där ingen EU-reglering finns. [46, p. 5] Dessutom förblir frågor som relaterar till säkerhet, försvar och diplomati primärt ett nationellt ansvar, även om EU sedan 2009 har en utrikestjänst (*European External Action Service*, EEAS). Viktigt att notera är att EU samtidigt är en rymdaktör i egen rätt då EU äger egna rymdresurser, främst genom Galileo och Copernicus-programmen.

Utgångspunkten för EU:s arbete med rymdfrågor inom FN beskrivs (här i översättning och sammandrag) av EEAS på följande sätt: [47]

- EU är starkt engagerat i den regelbaserade världsordningen och tror på multilateralism med ett starkt FN-system i centrum. EU har sedan länge en ståndpunkt i multilaterala forum om att utveckla rymdverksamhet inom den befintliga internationella rättsliga ramen, och betonar också behovet av att

säkerställa ett ansvarsfullt beteende i yttre rymden, till allas nytta och i alla länders intresse.

- EU drar full nytta av sin status som FN:s ständiga observatör för att agera sida vid sida med sina medlemsstater i diskussioner som rör yttre rymden. I detta sammanhang förespråkar EU och dess medlemsstater samt likasinnade länder en överenskommelse om en uppsättning internationella normer, regler och principer för ansvarsfullt beteende i yttre rymden.
- EU och dess medlemsstater främjar aktivt bevarandet av en säker, trygg och hållbar yttre rymdmiljö samt fredlig användning av den på en rättvis och ömsesidigt godtagbar grund.

Dessa grundläggande ståndpunkter har i princip varit relativt oförändrade sedan EU först började ta plats i internationella rymdsammanhang (på 1990-talet). Men en tillbakablick visar samtidigt att EU:s roll och syn på sin roll också har genomgått förändringar över tid i takt med en ändrad kontext för rymdfrågor. I korthet har EU:s engagemang i säkerhetsfrågor ökat i takt med att samhällets beroende av rymdområdet har ökat, eller med andra ord, i takt med att allt större värden står på spel. Nedan ges en kort tillbakablick över EU:s utveckling som rymdaktör i internationella sammanhang samt vilka trender och nyckelfrågor som präglar EU:s nutida positioner.

3.1 Tillbakablick: EU tar plats på den internationella scenen

I takt med att EU och EU:s medlemsstater investerade i rymdinfrastruktur under 1980- och 90-talen ökade också det europeiska engagemanget för att skydda denna och delta i internationellt samarbete kring rymdfrågor. Under åren 2007–2010 tog EU initiativ till ett eget förslag om en uppförandekod för rymden (*European Union draft Code of Conduct for Outer Space Activities*). [48]

I korthet syftade koden till att göra rymdverksamhet säkrare och mer förutsägbar genom att etablera ett antal principer och mål för beteenden i rymden. Anslutning till koden skulle vara frivillig och öppen för alla stater. Dock fick förslaget inte tillräckligt stöd utanför EU och kom aldrig längre än till utkaststadiet. [15, p. 10]

EU:s identitet och roll på den internationella arenan var vid denna tid föremål för växande debatt inom EU:s institutioner. Kommissionen såg ett behov av att ta fram en gemensam strategi för internationella relationer i rymdfrågor. Syftet med en sådan strategi skulle vara att få europeiska aktörer att tala med en samlad röst på den internationella scenen. Kommissionen presenterade 2008 några möjliga element i en sådan strategi, men förslaget ledde inte fram till ökad koordinering eller tydligare roller. [1, p. 34] Skapandet av en diplomatisk utrikestjänst (EEAS) år 2009 och den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik skapade dock nya förutsättningar på EU att agera med större tydlighet i förhållande till omvärlden.

EEAS har också anpassat sin organisation för att bättre hantera rymdfrågor med en dedikerad enhet och ett särskilt sändebud för rymden. EEAS har även operativt ansvar för att hantera hot mot EU:s rymdsystem i enlighet med Rådets beslut (Gusp) 2021/698. [49]

3.2 EU:s ståndpunkter i FN

Sedan 2011 deltar EU i FN:s rymdkommittéer med särskild status som ständig observatör med bredare rätt att tala, replikera och cirkulera dokument än vanliga observatörer. [1, p. 30] I detta avsnitt redovisas några grundläggande ståndpunkter som EU har fört fram under 2020-talet inom ramen för FN:s arbete med att främja en fredlig användning av yttre rymden (Copous) respektive rustningskontroll (Paros).

EU deltar i FN:s öppna arbetsgrupper under första utskottet, såsom den brittiskinitierade arbetsgruppen för att minska rymdhot (*OEWG Space threats*, 2022–2023) och den senare arbetsgruppen för ”Paros i alla dess aspekter” (*OEWG Paros*, 2023–2024). EU deltar i regel dock inte i stängda expertformat, såsom expertgruppen för Paros (GGE Paros, 2023–2024). EU innehar även observatörsstatus i Internationella teleunionen (ITU) där global frekvensanvändning och geostationära omloppsbanor regleras.

I korthet redovisas nedan vilken syn EU har framfört gällande följande teman:

- Rymdsäkerhetens växande betydelse
- Syn på rymden (som allmänning och domän)
- Rättsliga grunder för rymdsäkerhetsarbete
- Syn på olika instrument för ökad rymdsäkerhet
- Internationellt samarbete och FN:s betydelse

Avslutningsvis ges också ett exempel på en fråga där EU har tagit tydlig ställning (fördömandet av destruktiva markbaserade ASAT-tester) och även tagit initiativ för att komma vidare i frågan.

3.2.1 Rymdsäkerhetens växande betydelse

Av inledande paragrafer i EU:s anföranden inom ramen för FN:s rymdsäkerhetsarbete framgår varför EU anser att säkerhetsfrågor på rymdområdet har växt i betydelse. Sammanfattningsvis konstateras i EU:s anföranden att:

- Rymden har blivit en hörnsten för moderna samhällens funktionalitet. Såväl ekonomi och offentlig verksamhet som enskilda medborgare förlitar sig i ökande utsträckning på rymdrelaterade tjänster och data. Detta gäller även försvar och säkerhet. [50]
- I takt med att rymdmiljön har blivit alltmer trång, omtvistad och konkurrensutsatt (eng. *congested, contested and competitive*) har mängden risker och

hot mot rymdsystem ökat signifikant. Förstörelsen av rymdobjekt, system eller infrastruktur kan orsaka betydande störningar i samhällen som i allt högre grad är beroende av rymdbaserade tjänster. [51]

- Den inneboende dubbla användningskaraktern hos många rymdobjekt skapar i sig utmaningar när det gäller att skydda rymdtillgångar, identifiera hot och att tolka en aktörs avsikter. [51]

Att förbättra rymdsäkerheten har därför idag fått en avgörande och brådskande betydelse, menar EU, då alla stater, oavsett om de själva är rymdaktörer eller inte, har blivit alltmer beroende av rymdsystem och rymdtjänster. [50]

3.2.2 Syn på rymden

Global allmänning (eng. *global commons*) är ett nyckelbegrepp i den internationella rymdrätten, liksom i EU:s anföranden. I ett anförande till OEWG 2023 deklarerades att ”EU och dess medlemsstater betraktar yttre rymden som en global allmänning som kan användas till allas nytta.”⁴ [52] Formuleringen förekommer också med variationen att ”alla” handlar om hela mänskligheten, i linje med Rymdfördragets artikel I. [50] Detta betyder att EU anser att rymden ska vara fri att utforska för alla utan diskriminering:

The exploration and use of outer space is the province of all humankind and outer space as a global common must remain free for exploration and use by all States without any discrimination, on a basis of equality and in accordance with international law. [53]

Som nämnts ovan har EU även identifierat rymden som en ”strategisk domän”. Uttrycket kommer från EU:s Strategiska kompass (2022 års handlingsplan för att stärka den europeiska säkerhets- och försvarspolitik), där rymd tillsammans med cyber-, luft- och sjöfartsområdena beskrivs som en global strategisk domän som det tävlas om och för vilka säkerheten måste tryggas. [26] Detta begrepp förekommer mer sällan i FN-dokumentet men har nämnts. [52]

3.2.3 De rättsliga grunderna för rymdsäkerhetsarbete

EU har i FN upprepade gånger förklarat sin syn på de rättsliga grunderna för världssamfundets rymdsäkerhetsarbete. Dessa kan i översättning och sammandrag beskrivas enligt följande, här från ett OEWG-anförande [54] i maj 2022:

- EU och dess medlemsstater anser att internationell rätt gäller utan reservationer/undantag för yttre rymden. EU anser också att internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter ska gälla i sammanhanget av den yttre rymden.

⁴ “The EU and its Member States regard outer space as a global commons, to be used for the benefit of all”.

- När det gäller rymdsäkerhetsrelaterade bindande rättsliga instrument anser EU och dess medlemsstater att Rymdfördraget (*Outer Space Treaty*, OST) från 1967 utgör det mest grundläggande instrumentet för den fredliga användningen av yttre rymden. Fördraget ses som tydligt inspirerat av tidigare FN-resolutioner vars principer senare har blivit internationell rätt.
- I fråga om andra rymdrelaterade instrument i sammanhanget av rustningskontroll nämner EU även uppförandekoden *Hague Code of Conduct Against the Proliferation of Ballistic Missiles*, oftast förkortat HCoC, från 2002. Denna uppförandekod handlar i korthet om att begränsa användning av ballistiska missiler, och att öka transparens kring uppskjutningar. [48, p. 11]

EU påpekar att det varken för gällande eller föreslagna rättsligt bindande instrument finns någon verifikationsmekanism, samt att rättsligt och ej rättsligt bindande instrument inte utesluter varandra (om icke-bindande instrument, se nedan).

3.2.4 Syn på olika instrument för ökad säkerhet

Att enas om normer, regler och principer för ansvarsfulla beteenden i rymden ses av EU som ett viktigt första steg för att uppnå reell rymdsäkerhet som täcker alla slags relevanta hot, om det så handlar om mark till rymd, rymd till rymd, rymd till mark eller mark till mark. Man påpekar att frivilliga åtgärder historiskt har varit första steget mot utkast till rättsligt bindande normer: [54]

The EU and its Member States consider that legally binding instruments in outer space were often based on previous non-legally binding commitments, through the adoption of different resolutions in the United Nations framework. Therefore, the EU and its Member States emphasise that agreeing on norms, rules and principles of responsible behaviours represent a first important step to maintain space security, which should cover all relevant threats, be they ground-to-space, space-to-space, space-to-ground or ground-to-ground.

Betydelsen av transparens och förtroendeskapande åtgärder (eng. *transparency and confidence-building measures*) tas också upp i samma anförande som ett sätt att minska risken för missförstånd, felberäkningar och oönskad eskalering.

I EU:s anföranden betonas också att frivilliga överenskommelser, dvs. ej rättsligt bindande instrument, och rättsligt bindande instrument inte utesluter varandra, och rent utav kan vara sinsemellan stärkande (eng. *mutually reinforcing*). Båda beskrivs som viktiga för att uppnå en långsiktigt hållbar, säker och fredlig användning av den yttre rymden. Men EU framför också att det finns vissa grundläggande utmaningar med att uppnå rymdsäkerhet enbart med legala instrument. Dessa kan sammanfattas enligt följande:

- Rymdssystem präglas idag av en problematik vad gäller dubbla användningsområden. Detta innebär att det kan vara svårt att definiera vad som är eller skulle kunna användas som vapen.

- Det är svårt att attribuera och verifiera händelser och ansvar i rymden. Utan möjlighet att verifiera efterlevnaden av bindande rymdavtal kan värdet av sådana ifrågasättas. [55, p. 47]

I maj 2022 på ett OEWG-möte i Genève sammanfattades detta av EU på följande sätt: [54]

Considering the characteristics of outer space, particularly the dual-use issue and the difficulty of attribution and verification, the EU and its Member States underline that, without excluding the possibility of a legally binding instrument in the future, the most pragmatic, realistic and concrete way to strengthen space security and to prevent misconceptions and miscalculations, at this point in time, is to agree upon norms, rules and principles of responsible behaviours and to increase transparency and predictability of space activities.

Man påpekar också i samma text att i andra domäner, såsom den maritima, cyber och telekommunikationer, finns goda exempel på hur normer för beteenden har använts framgångsrikt.

I EU:s anföranden framhålls också att alla säkerhetsbyggande processer i grunden bygger på tillit och förtroende. Ett sätt att skapa förtroende mellan olika parter menar man är att publicera och dela information om rymddoktriner och strategier. Som exempel tar EU upp att man i mars 2023 publicerade EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar. [52]

I april 2024 framförde EU i ett arbetspapper till expertgruppen för Paros (GGE Paros) att även rättsligt bindande instrument bygger på att det finns en ”atmosfär av tillit” (eng. *atmosphere of trust*) mellan stater. Men samtidigt konstateras att graden av tillit idag befinner sig på ett historiskt lågvattenmärke. Det är därför tveksamt, menar EU, om det rysk-kinesiska förslaget på rättsligt bindande instrument verkligen kan uppnå målet att förhindra en rymdvapenkapplöpning, eller hantera andra slags relevanta hot. [50] Dessutom påpekas att den mycket snabba teknikutvecklingen tenderar att springa förbi utvecklingen av politik och lagstiftning. Insikten att definitionen av ett vapen i rymden inte alltid är kopplad till en specifik förmåga utan snarare till dess användning anses addera ytterligare komplexitet till frågan om rättsligt bindande instrument. [50]

3.2.5 Syn på internationellt samarbete och FN:s betydelse

Som en grundläggande utgångspunkt förklaras att EU och dess medlemsstater fortsätter att stödja en effektiv multilateralism med FN i sin kärna samt att man kommer att fortsätta göra sitt yttersta för att skydda integriteten hos det regelbaserade internationella systemet, vilket ses som nyckeln till EU:s gemensamma säkerhet och en hörnsten i unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. [52]

EU deklarerar också sitt starka stöd för arbetet inom Copuos, här uttryckt i juni 2024: [53]

The Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS) and its Subcommittees remain unique platforms for international cooperation in the peaceful uses of outer space, as well as for the development of international space law, international norms, guidelines and best practices. The Committee also has a fundamental role to play to enhance transparency and build confidence.

Mer konkret uttalas vikten av att inom Copous formulera tydliga mål för arbetet med rymdsäkerhet inom frågor som t.ex. rymdtrafikledning (STM) och rymdskrot, liksom vikten av att implementera antagna riktlinjerna för rymdaktiviteters långsiktiga hållbarhet (LTS). [56] Man konstaterar att ”mycket står på spel” och att ”vi alla nu behöver göra en extra ansträngning, i den bästa Wien-andan”.⁵ [53] Just rymdtrafikledning är ett område som Kommissionen också prioriterat internt, med bland annat en EU-strategi för rymdtrafikledning från 2022 [57] och ett förslag på en europeisk *STM stakeholder mechanism* [58].

EU välkomnar också att det inom Copous underkommitté för vetenskap och teknik har lagts till en punkt om mörka och ostörda himlar (eng. *dark and quiet skies*) och astronomi: ”EU välkomnar utvecklingen av praktiska lösningar för hantering av oavsiktliga störningar från satellitkonstellationer på astronomi.” [59]

Samtidigt som EU uttrycker sitt fortsatta stöd för den internationella regelbaserade världsordningen uttrycks också en stark oro för hur ”den nuvarande internationella kontexten påverkar multilateralt arbete, inklusive arbete om frågor som rör yttre rymden”. Särskilt nämns Rysslands anfallskrig mot Ukraina och Nordkoreas överträdelser av säkerhetsrådets resolutioner, inklusive landets satellituppskjutningar med ballistiska missiler: [59]

The EU remains gravely concerned about the current international context affecting multilateral work, including cooperation on outer space issues. Violations of the UN Charter undermine the whole UN system that underpins international peace and security. In this context, we continue to strongly condemn Russia’s war of aggression against Ukraine, as well as the DPRK’s illegal actions in violation of multiple UN Security Council Resolutions, including its satellite launches using ballistic missile technology.

I den andra sessionen av den öppna arbetsgruppen OEWG Paros lyfte EU också att multilaterala diskussioner, såsom GGE Paros och öppna arbetsgrupper, i sig bygger tillit och förståelse för rymdsäkerhet på ett internationellt plan. [60]

⁵ “We now have an opportunity to define clear common objectives for our work, on issues such as space traffic management, space debris and space resources. Much is now at stake, for the Committee and for UNOOSA, and we all need to make an additional effort, in the best Vienna spirit.”

3.2.6 Destruktiva antisatellitvapentester

Som exempel på värdet av att använda en beteendebaserad ansats framhöll EU i april 2024 åtagandet som gjorts av många av FN:s medlemsstater, inklusive alla EU:s medlemsstater, att inte utföra destruktiva tester av markbaserade antisatellitvapen (ASAT). Detta åstadkoms genom resolutionen *Destructive direct-ascent anti-satellite missile testing* som antogs i oktober 2022 vid den 77:e sessionen i FN:s generalförsamling. EU deklarerade i ett gemensamt inlägg att EU:s medlemsstater förbinder sig att inte genomföra destruktiva ASAT-tester.

Sådana åtaganden representerar, menar EU, ett pragmatiskt, konkret och mätbart steg framåt för stärkt internationell säkerhet och stabilitet⁶. EU pekar också i detta sammanhang återigen på snabbheten i utvecklingen av aktiviteter i yttre rymden och menar att icke-legala instrument kan överbrygga gapet som just nu finns och bana väg för rättsligt bindande instrument längre fram för att nå målet att skapa rymd-säkerhet. [50, p. 3]

⁶ "[...] a pragmatic, concrete and measurable step forward for strengthening international security and stability [...]"

4 Slutsatser

EU:s prioriteringar på rymdområdet och roll som rymdmakt har förändrats över tid. Dessa förändringar kan studeras ur ett organisationsperspektiv, här i betydelsen av hur ansvaret för rymd har flyttats mellan olika kommissionärsportföljer. Ett annat sätt att studera förändring är att följa policyutvecklingen och ett tredje sätt är att följa uppbyggnad av kapacitet och förmågor. [46]

Fram till 2004 ingick rymd organisatoriskt i ansvarsområdet tillhörande kommissionären för forskning. Vid denna tid, när den första Barroso-kommissionen tillträdde, flyttades rymdfrågorna till kommissionären för industri. [1, p. 15] År 2019 skapades ett nytt generaldirektorat för försvarsindustri och rymdfrågor (DG DEFIS) under ledning av kommissionären för den inre marknaden. Rymd förblev därmed fortfarande främst sammankopplat med industri- och marknadsfrågor, men med ett förtydligat fokus på försvarsindustri. [46]

År 2024, med von der Leyens andra kommission, etablerades en egen kommissionär för försvar och rymd. EU:s första försvarskommissionär Andrius Kubilius fick alltså även ansvar för rymdfrågor. På så sätt gjordes nu på högsta exekutiva politiska nivå i EU en tydlig sammanlänkning av rymd med försvarsområdet, det vill säga inte längre endast med försvarsindustriella frågor.

Denna förflyttning av rymd från ett huvudsakligen civilt samhälls- och marknadsfokus till ett försvarsindustriellt och sedermera till ett försvarsramverk kan innebära både fördelar och nackdelar. [46] Visserligen har rymd blivit en helt integrerad del av försvarsfrågorna, men det finns trots allt aspekter av rymd som inte direkt har att göra med dessa. Risken finns att smalare säkerhetsfrågor och andra hänsyn trängs undan. Fördelen skulle vara om synergier främjas mellan områden försvar, säkerhet och rymd, liksom förståelsen för hur dessa områden är sammanlänkade.

I ett policyperspektiv står det klart att en förskjutning har skett mot ett ökat fokus på försvar och säkerhet. I Kommissionens rymdstrategi från 2016 fanns visserligen försvars- och säkerhetsfrågor tydligt närvarande – inte minst i fråga om vikten av fri tillgång till rymden [14, p. 8] – men de högst listade strategiska målen fokuserade på civila och ekonomiska vinster för Europa. [14] Två strategier som signalerar ett ökad strategiskt intresse för rymdens betydelse för europeisk försvar- och säkerhetspolitik är dels 2021 års handlingsplan för synergieffekter mellan civil industri, försvarsindustri och rymdindustri, dels 2023 års rymdstrategi för säkerhet och försvar.

Även ur ett kapacitetsperspektiv finns liknande positionsförflyttningar. [46] EU:s rymdprogram, som domineras av civila tillämpningar (som t.ex. klimat- och miljöövervakning) rymmer idag också säkerhetsmässiga komponenter (som t.ex. Galileos tjänst för säker kommunikation, PRS). I framtiden planeras utveckling av förmåga att agera i rymden genom så kallade *In-Space Operations and Services* (ISOS) [61].

Rymdprojekt finns också inbäddade inom ramen för EU-program relaterade till försvar, såsom de forskningsprojekt som drivs av Europeiska försvarsbyrån (EDA).

Den tillbakablick på europeisk rymdpolitik som denna rapport har presenterat kan översiktligt sammanfattas med en indelning i tre faser.

Fas 1: 1975–2000. Europa tar steget ut i rymden.

Fram till 2000-talet kännetecknas rymdfrågorna i Europa av ett fokus på forskning, utveckling och nya tillämpningar av rymdtjänster. ESA driver teknikutveckling och skapar uppskjutningsförmåga. EU:s första steg mot egna satellitprogram, i samarbete med ESA, tas under 1990-talet och sätts under 00- och 10-talen. En oro uttrycks för att civil och militär förmågeuppbyggnad ska ske i separata spår, vilket inte anses vara fallet i andra jämförbara rymdmakter. [1]

Fas 2: 2000–2020. EU blir en rymdmakt.

År 2000 tar EU och ESA för första gången fram en gemensam rymdstrategi. Fokus ligger på rymdindustri, teknik och vetenskap. EU:s engagemang för att skapa en konkurrenskraftig europeisk rymdindustri fördjupas sedan under 10-talet. Vikten av strategisk autonomi för EU på rymdområdet, om det så gäller teknologier, uppskjutningsförmåga eller handlingsfrihet, betonas. [1] Det försvarsindustriella perspektivet växer i betydelse liksom frågan om synergier mellan civil och militär kapacitetsuppbyggnad. Genom att EU äger satellitprogrammen Galileo och Copernicus blir EU en rymdmakt i egen rätt (rymd blir 2009 en delad kompetens mellan EU och medlemsstaterna). En ny säkerhetsaspekt som får uppmärksamhet handlar om skydd av EU:s kritiska rymdinfrastruktur (som tas särskilt upp i 2016 års rymdstrategi). Den stora ökningen av rymdskrot ses som det största hotet.

Fas 3: 2020- . Rymd blir en försvarsfråga.

EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar som lanseras 2023 befäster forskjutningen av europeisk rymdpolitik från civila och kommersiella perspektiv (forskning och marknad) till strategiska säkerhets- och försvarsperspektiv. Rymd förklaras vara en strategisk domän i EU:s Strategiska kompass från 2022. Mer konkret inkluderas rymd nu också i lagstiftning som syftar till att skydda EU:s kritiska infrastruktur och stärka cybersäkerheten (CER- och NIS-direktiven). Rysslands antisatellit-test 2021 och fullskaliga invasion av Ukraina 2022 utgör en bakgrund till EU:s skärpta fokus på skärningspunkten rymd, försvar och säkerhet. Kommissionen utser 2024 en kommissionär för försvar och rymd.

Vad har då konsekvenserna blivit av denna utveckling för EU:s roll på den internationella arenan? Redan tidigt på 2000-talet fanns inom EU insikter om att unionen skulle kunna ta en större roll i internationella rymdsammanhang. [1, p. 30] Dessa insikter skärptes till strategiska formuleringar i och med 2016 års rymdstrategi. I denna framhåller Kommissionen betydelsen av en stärkt roll för EU i världen och ökat internationellt samarbete. För att överhuvudtaget kunna uppfylla andra

strategiska mål menade Kommissionen att EU måste stärka sin roll på den internationella arenan. [14]

Bakgrunden till detta förklarades i 2016 års rymdstrategi vara den ökade mänskliga aktiviteten i rymden och den snabba tillströmningen av nya aktörer, en utveckling som man menade sammantaget ”pressar FN:s konventioner om yttre rymden till det yttersta”. [14, p. 11] I strategin framfördes ståndpunkten att EU borde gå i täten när det gäller att hantera de problem som den stora ökningen av rymdaktörer, rymdföremål och rymdskrot ger upphov till, i linje med FN:s rymdkonventioner. Kommissionen ville i detta avseende arbeta tillsammans med den höga representanten och medlemsstaterna ”för att främja internationella principer om ansvarsfullt beteende i yttre rymden inom ramen för FN och andra lämpliga multilaterala forum”. [14, p. 11] År 2022 konstaterade EU:s utrikeschef (den dåvarande höga representanten) Josep Borrell att det som står på spel idag är själva principerna på vilka internationella relationer har byggts, inte minst FN-stadgan. [26]

I EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar från 2023 framhölls att EU inte sviktar i sitt fortsatta engagemang för det multilaterala internationella systemet. Arbetet inom ramen för FN syftar fortsatt till att främja den fredliga användningen av yttre rymden. EU ser sig i dessa sammanhang som en global rymdmakt med starka rymd-industriella intressen och stora rymdtillgångar som inte bara kommer Europa till del utan även andra delar av världen.

Med ökade globala beroenden av rymdinfrastruktur ser EU också ett ansvar att främja ansvarsfulla beteenden i rymden, men även att säkerställa att egna system har resiliens och motståndskraft. Då rymdsystem idag kan rymma såväl civila som strategiska och militära syften finns flera anledningar att skydda dessa. [62] Sammanfattningsvis har EU:s engagemang i säkerhetsfrågor vad gäller rymden ökat i takt med att samhällets beroenden av rymdområdet har ökat. Sett över tid står mer på spel nu än tidigare för EU.

5 Referenser

- [1] V. Reillon, "European space policy: Historical perspective, specific aspects and key challenges," European Parliamentary Research Service, 2017.
- [2] ESA, "The origins of Ariane," [Online]. Available: https://www.esa.int/Enabling_Support/Space_Transportation/Launch_vehicles/The_origins_of_Ariane. [Använd 10-06-2025].
- [3] ESA, "Ariane 5," [Online]. Available: https://www.esa.int/Enabling_Support/Space_Transportation/Launch_vehicles/Ariane_5. [Använd 10-06-2025].
- [4] Rymdstyrelsen, "Europas bärraketer," [Online]. Available: <https://www.rymdstyrelsen.se/upptack-rymden/manniskan-och-rymden/europas-barraketer>. [Använd 10-06-2025].
- [5] Europeiska gemenskapens kommission, "Crossroads in Space: Report by an advisory panel on the European Community and space," 1991.
- [6] EU:s satellitcentrum (Satcen), "1992-2022: Celebrating 30 Years," [Online]. Available: <https://30years.satcen.europa.eu/>. [Använd 10-06-2025].
- [7] Europeiska unionen, "Om Satcen," [Online]. Available: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-satellite-centre-satcen_sv. [Använd 10-06-2025].
- [8] Europeiska kommissionen, "Europe and space: Turning to a new chapter," COM(2000) 597, 2000.
- [9] Europeiska kommissionen, "European space policy," COM(2007) 212, 2007.
- [10] A. Wetter Ryde, "EU:s roll om krisen eller kriget kommer," FOI-R--5767--SE, Stockholm, 2025.
- [11] C. J. P. Bennett, "The Dual-Use Conundrum of the Lisbon Treaty Regarding Space Governance: Solutions Through International Legal Interpretation?," *Global Policy*, pp. 1-12, 2025.

- [12] P. Faucher och A. Gillet, "European Union space surveillance and tracking: State of affairs in 2025 and strategic vision," *Space Policy*, vol. 74, p. 101699, 2025.
- [13] Riksdagen, "Utbildningsutskottets utlåtande 2016/17:UbU13, En rymdstrategi för Europa," Stockholm, 2017.
- [14] Europeiska kommissionen, "En rymdstrategi för Europa," COM(2016) 705 final, 2016.
- [15] J. J. Klein, *Understanding Space Strategy: The Art of War in Space*, New York: Routledge, 2020.
- [16] A. M. Wärlind, A. Johlander och L. Mattsson, "Kina i rymddomänen: bland skrot och hot – Ett försvars- och säkerhetsperspektiv," FOI-R--5673--SE, 2025.
- [17] Europeiska kommissionen, "Handlingsplan för synergieffekter mellan civil industri, försvarsindustri och rymdindustri," COM(2021) 70 final, 2021.
- [18] Europeiska kommissionen, *EU:s industri: Kommissionen vill förbättra synergierna mellan civil-, försvars- och rymdindustrierna*, Bryssel: Pressmeddelande, 2021.
- [19] Europeiska kommissionen och Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, "EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar," JOIN(2023) 9 final, 2023.
- [20] Europeiska unionens råd, "Rymden: Rådet godkänner slutsatser om EU:s rymdstrategi för säkerhet och försvar," 14-11-2023. [Online]. Available: se <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2023/11/14/space-council-approves-conclusions-on-the-eu-space-strategy-for-security-and-defence/>. [Använd 12-06-2025].
- [21] C. Evroux, "EU space policy: State of play," European Parliamentary Research Service, 2024.
- [22] M. Draghi, "The future of European competitiveness," 2024.
- [23] J. Ingemarsdotter och A. Wetter Ryde, "Draghi-rapporten: Villkoren för Europas självbevarelse?," FOI Memo 8658, 2024.
- [24] Europeiska kommissionen, "Om genomförandet av EU:s rymdprogram och om prestationen hos Europeiska unionens rymdprogrambyrå," COM(2024) 289 final, 2024.

- [25] Rymdstyrelsen, ”Första flygningen med Ariane 6: Hur gick det?,” 16-08-2024. [Online]. Available: <https://www.rymdstyrelsen.se/upptack-rymden/bloggen/2024/08/ariane-6/>. [Använd 12-06-2025].
- [26] Europeiska unionen, ”A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and,” 2022.
- [27] Europeiska kommissionen och Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, ”European Preparedness Union Strategy,” JOIN(2025) 130 final, 2025.
- [28] Europeiska kommissionen och Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, ”Gemensam vitbok om europeisk försvarsberedskap 2030,” JOIN(2025) 120 final, 2025.
- [29] Europeiska kommissionen och Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, *Färdplan för försvarsberedskap 2030 – för att bevara freden*, JOIN(2025) 27 final, 2025.
- [30] *Svar från den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik Josep Borell på fråga E-002352/23*, 2023.
- [31] *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/588 av den 15 mars 2023 om inrättande av unionens program för säker konnektivitet för perioden 2023–2027*, 2023.
- [32] ”Commission takes next step to deploy the IRIS² secure satellite system,” 2024. [Online]. Available: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/commission-takes-next-step-deploy-iris2-secure-satellite-system-2024-12-16_en. [Använd 06-03-2026].
- [33] Europeiska kommissionen, *En dynamisk EU-budget för framtidens prioriteringar - Flerårig budgetram 2028-2034*, COM(2025) 570 final, Bryssel, 2025.
- [34] E. Gatti, ”ESA advances ERS program, marking shift toward dual-use and defense,” SpaceNews, 2025. [Online]. Available: <https://spacenews.com/esa-advances-ers-program-marking-shift-toward-dual-use-and-defense/>. [Använd 06-03-2026].
- [35] ”Konvention angående upprättande av ett europeiskt rymdorgan, Paris den 30 maj 1975,” [Online]. Available: <https://www.regeringen.se/contentassets/eb50ccb740b1475db0db915105faab90/konvention-angaende-upprattande-av-ett-europeiskt-rymdorgan-paris-den-30-maj-1975.pdf>. [Använd 26-03-2026].

- [36] UNIDIR, "Space Security Lexicon: Peaceful Use And Exploration Of Outer Space / Peaceful Purposes," [Online]. Available: <https://spacesecuritylexicon.org/terminology/peaceful-use-and-exploration-of-outer-space-peaceful-purposes>. [Använd 06-03-2026].
- [37] Europeiska kommissionen, "Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i unionen COM/2025/335 final," 2025. [Online]. Available: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52025PC0335>. [Använd 06-03-2026].
- [38] G. Gatto, H. Lavandier, J. Stöber, R. Ocejo, R. Brukhardt och A. Acket-Goemaere, "Is Europe still on the launchpad? Reshaping its space ecosystem to lead," McKinsey, 2025.
- [39] G. Pavesi, "Bold Words, Blurred Lines: A Reflective Look at the EU Space Act," ESPI, 2025.
- [40] U.S. Department of State, "Comments of the United States of America on the Proposed EU Space Act," 2025. [Online]. Available: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13971-EU-Space-Act-new-rules-for-safe-resilient-and-sustainable-space-activities/F33113182_en. [Använd 06-03-2026].
- [41] J. Tretow, "The EU Space Act: Why the National Security Clause Should Be Removed," Stanford Space Law & Policy Perspectives, 2026. [Online]. Available: <https://law.stanford.edu/2026/01/23/the-eu-space-act-why-the-national-security-clause-should-be-removed/>. [Använd 11-03-2026].
- [42] Utbildningsdepartementet, *Förslag till förordning om säkerhet, resiliens och hållbarhet i rymdverksamhet i Europeiska unionen 2024/25:FPM62*, 2025.
- [43] Finska arbets- och näringsministeriet, *Non-paper January 2024: Finnish views on space legislation in the EU*, 2024.
- [44] European parliament, "Legislative Observatory, 2025/0335(COD)," [Online]. Available: [https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025/0335\(COD\)](https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2025/0335(COD)). [Använd 06-05-2026].
- [45] Europeiska utrikestjänsten (EEAS), "Policies and actions: Space," [Online]. Available: https://www.eeas.europa.eu/eeas/space_en. [Använd 12-06-2025].

- [46] M. Bataille, "The EU as a Key Player in Multilateral Forums on Space Security: Perspectives for the OEWG 2025-28," EU Non-Proliferation and Disarmament Papers, No. 96, 2025.
- [47] Europeiska utrikestjänsten (EEAS), "Space: Diplomatic Engagement," [Online]. Available: https://www.eeas.europa.eu/eeas/space_en. [Använd 12-06-2025].
- [48] L. Höstbeck, "EUs uppförandekod för rymden: Arbetet i EU 2007-2010," FOI-R--3171--SE, 2011.
- [49] EEAS, "What we do: Policies and actions -- Space," 29 01 2026. [Online]. Available: https://www.eeas.europa.eu/eeas/space_en. [Använd 08-04-2026].
- [50] EU-anförande i FN Paros, "GE-PAROS/2024/WP.8, Group of Governmental Experts on Further Practical Measures for the Prevention of an Arms Race in Outer Space, 17 April 2024. Second session Geneva," Potential pathways for concrete improvement of space security. Submitted on behalf of the EU and its Member States, 17 04 2024. [Online]. Available: [https://docs-library.unoda.org/Group_of_governmental_experts_on_further_practical_measures_for_the_prevention_of_an_arms_race_in_outer_space_-__\(2023\)/GE.PAROS_.2024.WP_.8.pdf](https://docs-library.unoda.org/Group_of_governmental_experts_on_further_practical_measures_for_the_prevention_of_an_arms_race_in_outer_space_-__(2023)/GE.PAROS_.2024.WP_.8.pdf). [Använd 12-06-2025].
- [51] EU-anförande OEWG, "EU joint contribution. Third part: current and future threats by States to space systems, and actions, activities," 08 09 2022. [Online]. Available: <https://documents.unoda.org/wp-content/uploads/2022/09/EU-joint-contribution-to-the-Open-Ended-Working-Group-on-reducing-space-threats.pdf>.
- [52] EU-anförande OEWG, "A/AC.294/2023/WP.18. European Union joint contribution. Fourth part: Recommendations on possible norms, rules and principles of responsible behaviour relating to threats by States to space systems," Geneva, 28 August – 1st September 2023, 19 06 2023. [Online]. Available: <https://docs.un.org/en/A/AC.294/2023/WP.18>. [Använd 12-06-2025].
- [53] EU-anförande Copuos, "EU Statement on Agenda item 4: General exchange of views 67th Session of the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS)," Vienna, 19 June – 28 June 2024, 2024. [Online]. Available: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/2024/statements/5_EU.pdf. [Använd 12-06-2025].

- [54] EU-anförande OEWG, "A/AC.294/2022/WP.5. Second part: existing international legal and other normative frameworks concerning threats arising from State behaviours with respect to outer space," Item 6 of the agenda Consideration of issues contained in paragraph 5 of General Assembly resolution A/RES/76/231. Geneva, 9–13 May 2022., 05-05-2022. [Online]. Available: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/335/78/pdf/g2233578.pdf>. [Använd 12-06-2025].
- [55] L. Höstbeck, "Rustningskontroll i rymden," FOI, Stockholm, 2011.
- [56] United Nations Office for Outer Space Affairs, Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, United Nations, 2022.
- [57] Europaparlamentet, *Europaparlamentets resolution av den 6 oktober 2022 om en EU-strategi för rymdtrafikledning (2022/2641(RSP))*, 2022.
- [58] Europeiska kommissionen, *An EU Approach for Space Traffic Management -- An EU contribution addressing a global challenge JOIN(2022) 4 final*, Strasbourg, 2022.
- [59] EU-anförande Copous, "EU Statement on Agenda item 3: General Exchange of Views Copous. 62nd Session of the Scientific and Technical Sub-Committee (STSC) Vienna, 3-14 February 2025," 2025. [Online]. Available: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/stsc/2025/Statements/3_EU_final_for_publication.pdf. [Använd 12-06-2025].
- [60] J. West, "Open in Name Only: the OEWG on PAROS Stumbles Through its First Session," Project Ploughshares, 2025.
- [61] Europeiska unionen, "In-Space Operations and Services," [Online]. Available: <https://eu-space.europa.eu/explore-eu-space/space-research-and-innovation/space-operations-and-services-isos>. [Använd 03-03-2026].
- [62] European Space Policy Institute (ESPI), "ESPI Report 72 - Europe, Space and Defence - Full Report," Vienna, 2020.

