



Beslut vid regeringssammanträde den 10 april 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå en sammanhållen nationell strategi för svensk rymdverksamhet. Strategin ska syfta till att utveckla möjligheterna till att använda rymdverksamheten som en strategisk tillgång för att möta samhällets behov och stärka den svenska industrins konkurrenskraft.

Utredaren ska utifrån den nationella och internationella utvecklingen och med hänsyn till internationella normer och regleringar bl.a.

- analysera utvecklingspotential inom berörda politik- och samhällsområden med avseende på samhällets nytta och säkerhet,
- föreslå hur det statligt ägda Svenska rymdaktiebolaget som är en central del av svensk rymdverksamhet ytterligare kan bidra som en viktig del, när så är lämpligt, i den nya svenska rymdstrategin,
- analysera om statens rymdåtagande är fördelat på bästa möjliga sätt, och
- föreslå en sammanhållen och långsiktig nationell strategi, inklusive strategiska mål, prioriteringar och uppföljningsprocess, för svensk rymdverksamhet som tar hänsyn till civila, militära och kommersiella intressen och som beaktar synergierna mellan dessa.

Förslag till prioriteringar, mål och åtgärder ska rymmas inom de ekonomiska ramar som har beslutats för rymdverksamheten.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2015.

Uppdraget att föreslå en sammanhållen nationell strategi för svensk rymdverksamhet

Svensk rymdverksamhet var senast föremål för belysning genom utredningen Den svenska rymdverksamheten (SOU 1995:78). Då identifierades långsiktiga trender och omvärldsförändringar av betydelse för den svenska rymdverksamheten och rymdteknikens användning i Sverige och för avvägningar för svensk rymdverksamhet.

Under senare år har aktörer inom svensk rymdverksamhet alltmer frekvent efterfrågat en svensk rymdstrategi i syfte att med en helhetssyn bl.a. tydliggöra samhällsnytta och prioriteringar, nå synergier, underlätta fokuserade satsningar och öka den långsiktiga förutsägbarheten av statens investeringar i svensk rymdverksamhet.

Regeringen har i propositionen Forskning och innovation framhållit att den ökade betydelsen av rymdverksamhet inom många samhällsområden innebär att en sammanhållen nationell strategi för svensk rymdverksamhet är motiverad (prop. 2012/13:30, bet. 2012/13:UbU3, rskr. 2012/13:151).

I Rymdstyrelsens strategi 2010 konstaterades att rymdverksamhet i dag omfattar allt fler områden och att infrastrukturen i rymden får allt större betydelse för samhället. Internationellt samarbete är en förutsättning för att Sverige ska kunna möta de utmaningar som rymden erbjuder men blir också allt viktigare för att svenska företag och forskare ska kunna positionera sig i den internationella konkurrensen. Trots att Rymdstyrelsens stöd för teknikutveckling har ökat under de senaste tio åren, vilket i sig har lett till att fler små företag i absoluta tal har etablerats inom rymdsektorn jämfört med tidigare, tyder tillgänglig information på att den svenska industrins totala omsättning inte har ökat nämnvärt under perioden.

I EU:s rymdstrategi från 2011 slås det bl.a. fast att EU ska säkerställa ett oberoende europeiskt tillträde till rymden och att rymdpolitiken ska, när så är lämpligt, dra nytta av synergier genom rymdtjänsters dubbla användningsområden.

År 2011 presenterade företrädare för myndigheter, företag, institut samt universitet och högskolor inom den svenska rymdsektorn gemensamt den s.k. rymdagendan, Fördel Rymd. Där formuleras rekommendationer när det gäller rymdteknikens användning.

Enligt Riksrevisionens rapport Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång? (RiR 2013:1) utnyttjas inte svensk rymdverksamhet som en strategisk tillgång. Bristen på helhetssyn gör enligt Riksrevisionen att den fulla potentialen hos rymdverksamheten inte utnyttjas. Regeringen har i en skrivelse om Riksrevisionens rapport till riksdagen den 13 juni 2013 (skr. 2012/13:145) bedömt att en utredning ska ta fram ett brett förankrat förslag till en sammanhållen nationell strategi för svensk rymdverksamhet.

Ett helhetsperspektiv på svensk rymdverksamhet

En sammanhållen nationell strategi för svensk rymdverksamhet bör bygga på en helhetssyn på verksamheten och säkerställa att den utnyttjas som en strategisk tillgång för Sverige. Syftet med en sådan strategi är att vidareutveckla och öka användningen av svenska rymdtillgångar för att uppnå strategisk nytta för såväl svensk rymdverksamhet, inkluderande svensk rymdindustri, som forskning och utveckling samt för berörda samhällsfunktioner.

Rymdverksamheten är betydelsefull för att generera viktig kunskap och möjliggöra tjänster inom många samhällssektorer. Regering, myndigheter och icke-statliga aktörer formulerar mål och agerar med sinsemellan olika helhetssyner, vilket medför att offentliga och privata intressen möter olika målbilder för rymdverksamheten.

Det finns dock ingen övergripande nationell rymdstrategi som knyter samman politik, behov och potential när det gäller rymdverksamheten inom samtliga berörda politik- och samhällsområden.

Utredaren ska därför

- föreslå en sammanhållen och långsiktig nationell strategi, inklusive strategiska mål, prioriteringar och

uppföljningsprocess, för svensk rymdverksamhet som tar hänsyn till civila, militära och kommersiella intressen och som beaktar synergierna mellan dessa.

Utredarens uppdrag innefattar att analysera om statens rymdåtagande är fördelat på bästa möjliga sätt. Förslaget ska tas fram med hänsyn till omfattningen av statens anslag för rymdverksamheten till Rymdstyrelsen, de program som Sverige deltar i inom den europeiska rymdorganisationen ESA och EASP-avtalet (Espace/Andøya Special Project Agreement) i fråga om Esrange Space Center. Förslag till prioriteringar ska ta hänsyn till att myndigheter inte ska bedriva kommersiell affärsverksamhet. Det statligt ägda Svenska rymdaktiebolaget SSC kan utgöra ett verktyg för att effektivt förverkliga den strategi som utredaren föreslår i de fall där så är lämpligt. Möjligheter och begränsningar för Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik samt försvaret ska särskilt beaktas.

Strategiska mål och prioriteringar för Sverige

Det ökande behovet hos allt fler offentliga och privata aktörer av att utnyttja rymden har lett till att den strategiska betydelsen av rymdverksamheten har ökat. Rymdverksamhetens betydelse ökar för exempelvis kommunikationer, navigering, väderprognoser, miljö- och klimatövervakning och lokalisering av råvaruresurser. Utveckling av möjligheter till kommersiell bemannad rymdfart pågår internationellt. Möjligheterna att utnyttja rymdinfrastruktur för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska ändamål gör det intressant för allt fler stater och för t.ex. EU att utveckla sina förmågor i detta avseende. Sammantaget har utvecklingen också inneburit att mängden aktiva rymdfarkoster och uttjänta eller förlorade delar till sådana farkoster i bana runt jorden är mycket stor och innebär ökade risker för kollisioner.

Merparten av de möjligheter och utmaningar som rymden erbjuder kan inte hanteras av enskilda stater. Huvuddelen av Sveriges rymdverksamhet behöver därför bedrivas i samverkan med andra länder och internationella organisationer.

Investeringar i rymdverksamheten sker ofta i mycket långsiktiga projekt med hög risk men med potentiella spridningseffekter även på andra områden än de först avsedda. Sammantaget förstärker detta vikten av att identifiera vilka strategiskt betydelsefulla behov och möjligheter svensk rymdverksamhet har.

Utredaren ska därför utifrån den nationella och internationella utvecklingen och med hänsyn till internationella normer och regleringar

- analysera utvecklingspotential inom olika politik- och samhällsområden från ett svenskt och internationellt perspektiv när det gäller samhällets nytta och säkerhet,
- beskriva det sammantagna behovet av rymdtjänster och hur dessa kan utvecklas genom såväl nationellt som internationellt samarbete,
- analysera vilka frågeställningar som är aktuella i ett internationellt perspektiv, hur Sverige kan förhålla sig till dessa och vilka frågor Sverige bör fokusera på i det internationella samarbetet,
- analysera förutsättningarna för och möjligheterna att öka användningen av svenska rymdtillgångar för att uppnå strategisk nytta för såväl svensk rymdverksamhet, inkluderande svensk rymdindustri, som forskning och utveckling samt för berörda samhällsfunktioner,
- analysera konsekvenserna för Sverige av deltagandet i det europeiska bäraraketsprogrammet och bedöma framtida svenska ställningstaganden för europeiskt oberoende tillträde till rymden, och
- utifrån sina slutsatser föreslå strategiska mål och prioriteringar för svensk rymdverksamhet.

Hur kan den svenska konkurrenskraften på rymdområdet stärkas?

De senaste årens ekonomiska oro, inte minst i Europa, har krävt hårda prioriteringar av investeringarna i många länders rymdverksamhet. Detta har medfört att konkurrensen mellan olika rymdländer har blivit mer påtaglig i fråga om

utvecklingen av produkter och tjänster. Samtidigt ökar konkurrensen om det tillgängliga utrymmet för satelliter i rymden.

Rymdverksamhet är i hög grad internationell. Ökad konkurrens inom och nya förutsättningar för rymdverksamheten har därför återverkningar på både offentligt och privat finansierad svensk rymdverksamhet. Rymden och rymdbaserad förmågas betydelse för staters utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik leder också till frågor när det gäller sekretess och säkerhet. Det gäller för nationella säkerhetsintressen men även vid internationella samarbeten eftersom de är beroende av deltagarnas förtroende för varandra. Sammantaget finns det ett behov av en helhetssyn för att anpassa och förtydliga den svenska politiska inriktningen efter de nya förutsättningarna.

Utredaren ska därför

- identifiera och analysera svenska styrkor och svagheter inom rymdområdet, och
- föreslå åtgärder utifrån samhällets nytta och säkerhet för att långsiktigt förstärka den svenska konkurrenskraften på rymdområdet när det gäller kompetensförsörjning, forskning, teknik- och tjänsteutveckling och kommersiell verksamhet.

Är organisationsstrukturen hos svensk rymdverksamhet ändamålsenlig?

Svensk rymdverksamhet hanteras och genomförs inom flera politik- och samhällsområden, och infrastrukturen i rymden får fler användningsområden. Det finns civila, militära och kommersiella intressen. När det gäller statlig förvaltning kommer detta bl.a. till uttryck i att ansvaret för rymdrelaterade frågor är fördelat mellan flera statliga myndigheter och företag men utan övergripande samordning med stöd i specifika mål och utan en sammanhållen strategi.

Samarbetet i den europeiska rymdorganisationen (European Space Agency, ESA), och i ökande utsträckning EU, är centralt för svensk rymdverksamhet och för behovet av att utveckla synergier mellan rymdbaserade tjänster och andra områden

såväl när det gäller utnyttjande av dessa som vid forskning och utveckling. Sverige deltar även i bl.a. den europeiska vädersatellitorganisationen (European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites, EUMETSAT). De satsningar som Sverige gör i dessa samarbeten har stor betydelse för svenska myndigheter och företag inom relevanta områden och för Europas samlade förmåga. Även om det finns en relativt stor global kommersiell rymdverksamhet, inte minst för kommunikation och mediedistribution, är rymdmarknaden genom sin starka anknytning till nationella politiska intressen beroende av institutionell finansiering. Riksrevisionen framhåller i sin rapport att det finns svårigheter för privata investerare att värdera innehåll och risk i rymdprojekt och att det gör det särskilt svårt för små och medelstora rymdföretag att få tillgång till riskkapital. Sammantaget innebär det att det finns en risk för fragmentisering och underutnyttjad potential i svensk rymdverksamhet när det gäller hela kedjan från kunskapsutveckling till kommersialisering och förverkligad samhällsnytta. En viktig utgångspunkt för utredaren bör därför vara att det ska finnas goda förutsättningar för innovation inom svenska rymdföretag. Det finansiella stödet till svenska rymdföretag bör ske på bästa möjliga sätt. Vidare bör en analys göras av huruvida alternativa eller kompletterande organisationsstrukturer kan stärka svensk rymdindustri.

Det finns behov av att med en övergripande helhetssyn som utgår från svenska samhälleliga, industriella och kommersiella, vetenskapliga, utrikespolitiska, säkerhetspolitiska och försvarspolitiska intressen analysera organisationsstrukturen hos svensk offentlig rymdverksamhet. Fokus bör ligga på hur nyttan för de olika samhällssektorerna kan utvecklas genom att öka användningen av svenska rymdtillgångar. Analysen bör göras med hänsynstagande till de internationella samarbetsformer som står till buds.

Svenska rymdaktiebolaget (SSC) utgör en central del av svensk rymdverksamhet och bör, när så är lämpligt, användas som ett verktyg för att genomföra en nationell rymdstrategi.

Utredaren ska därför utifrån en helhetssyn enligt beskrivningen ovan

- analysera vilka villkor som präglar rymdindustrins möjligheter att finna finansiering och föreslå hur de åtgärder som bidrar till att svensk rymdindustris potential för tillväxt och konkurrenskraft kan utnyttjas fullt ut kan bli mer effektiva,
- föreslå åtgärder för hur det finansiella stödet till svenska rymdföretag kan bidra på bästa möjliga sätt och analysera huruvida alternativa eller kompletterande organisationsstrukturer kan stärka innovationskraften inom svensk rymdindustri,
- analysera hur SSC ytterligare, när så är lämpligt, kan användas som ett verktyg för att genomföra den nya svenska rymdstrategin, vilket inte primärt omfattar en översyn av ägar- och organisationsförhållanden i fråga om SSC:s verksamhet,
- analysera och föreslå förändringar av organisationsstrukturen hos svensk offentlig rymdverksamhet, och
- lämna förslag på hur ansvar och befogenheter inom svensk offentlig rymdverksamhet bör fördelas.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa de ekonomiska, verksamhetsmässiga och personella konsekvenserna av sina förslag. Utredaren ska enligt vad som framgår av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) redovisa konsekvenserna av sina förslag.

Ekonomiska ramar

Utredarens förslag till prioriteringar, mål och åtgärder ska rymmas inom de ekonomiska ramar som har beslutats för rymdverksamheten.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med universitet och högskolor, övriga berörda myndigheter och organisationer samt företag. Utredaren ska föra en dialog med arbetsmarknadens parter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2015.

(Utbildningsdepartementet)