

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Utbildningsdepartementet

Yttrande över En ny rymdlag (SOU 2021:91)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till lag om rymdverksamhet. Vidare ingår förslag till ändring i brottsbalken och ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Slutligen ingår förslag till förordning om rymdverksamhet.

Förslagen anges i huvudsak innebära att det införs en ny rymdlag som omfattar statliga aktörer samt verksamhet med sondraketer, ett utvecklat tillstånds- och tillsynsförfarande samt bestämmelser om skadestånd, försäkring och skydd för rymdmiljön. Vidare innehåller lagen ett flertal regleringar som syftar till att säkerställa Sveriges säkerhet och andra utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen på rymdområdet. Det anges att verksamhet som utgör rymdverksamhet, såväl statlig som privat, ska vara tillståndspliktig. Vidare föreslås en reglering kring registrering av rymdföremål. I förslaget ingår en reglering beträffande tillsynsmyndighetens uppdrag och befogenheter samt avseende ingripandeåtgärder och administrativa sanktioner. Förslaget innebär också att det införs en skadeståndsreglering i den nya rymdlagen som tydliggör att verksamhetsutövaren ska vara strikt ansvarig för skada som rymdföremålet orsakat personer eller egendom på jorden eller på luftfartyg under flygning. Bestämmelsen motsvarar det strikta ansvar som Sverige har enligt internationella överenskommelser, men föreskriver även ansvar för skada som rymdföremålet orsakat svenska medborgare, svenskt territorium eller svenska luftfartyg. Ansvaret ska inte gälla om den skadelidande uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet har medverkat till skadan, eller deltagit i den verksamhet som orsakat skadan. Förslaget innebär vidare att den regressrätt för staten som gäller enligt befintlig rymdlag även ska gälla framöver så att staten har möjlighet att kräva ersättning för skadestånd som staten betalt på grund av åtaganden enligt internationella överenskommelser. Den ersättning som ska utges på grund av strikt ansvar eller regressansvar ska emellertid uppgå till högst 600 miljoner kronor. Lagförslaget innehåller också ett krav att verksamhetsutövaren ska teckna ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som ska täcka det strikta ansvaret eller regressansvaret upp till ett belopp om 600 miljoner kronor. Tillståndsmyndigheten ska kunna besluta om ett lägre belopp, om det är lämpligt med hänsyn till verksamheten. Försäkringsskyldigheten ska inte gälla för den som omfattas av det statliga försäkringssystemet. Det ska även finnas möjlighet till undantag från försäkringsskyldigheten om en annan aktör som deltar i rymdverksamheten har en ansvarsförsäkring eller har ställt en säkerhet som täcker det strikta ansvaret eller regressansvaret. Det föreslås också att det införs en miljöbestämmelse i den nya lagen. Rymdverksamhet ska bedrivas på sätt som är långsiktigt hållbart för miljön och nyttjandet av rymden och verksamhetsutövaren ska sträva efter att verksamheten inte ger upphov till

rymdskrot eller leder till skadlig miljöpåverkan. Vidare föreslås en bestämmelse i den nya rymdförordningen om att verksamhetsutövaren bör säkerställa att ett rymdföremål i rymden, senast 25 år efter att verksamheten avslutades, överförs till atmosfären eller en omlopps bana där det inte kan orsaka skada för annan verksamhet. Det föreslås att beslut i tillståndsärenden ska få överklagas av sökanden i ärendet och att beslut i tillsynsärenden ska få överklagas av tillståndshavaren. Beslut om tillfälligt förbud föreslås få överklagas särskilt. Vidare föreslås sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i vissa fall.

Regelrådets granskning fokuserar på de delar av förslaget som bedöms ge effekter för företag.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att svensk rymdverksamhet enligt Sveriges rymdstrategi (skr. 2017/18:259) ska bedrivas så att den främjar forskning, utveckling och innovation och bidrar till fler högteknologiska arbetstillfällen och stärkt svensk konkurrenskraft. Sverige har, enligt de internationella traktaten på området, redan i dag ansvar som utsändande stat när en svensk satellit sänds ut i rymden. En utveckling som innebär att Esrange får en utökad förmåga med utsändning av satelliter till omlopps bana anges inte förändra den grundläggande ansvarsfrågan, men kommer att innebära verksamhet av annan karaktär och troligen i ökad omfattning. Ytterligare en aspekt är att en sådan utveckling ställer ökade krav utifrån Sveriges säkerhet samt andra utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen, vilket ökar behovet av att tillståndsgivaren samråder med myndigheter som ansvarar för dessa frågor. Det anges att Rymdstyrelsen, sedan den nu gällande rymdlagens tillkomst, handlagt i genomsnitt ett ärende vartannat år. De senaste två åren har emellertid en viss ökning skett och myndigheten bedömer att antalet ärenden kommer att öka i och med att intresset för och tillgängligheten till rymden ökar. Privata intressen bedöms föranleda 1–3 ärenden per år. Utökad förmåga med utsändningar av satelliter till omlopps bana från Esrange bedömer Rymdstyrelsen således motsvara 1–5 ärenden per år. Härutöver anges att antalet tillståndsärenden borde komma att öka på grund av den allmänna utvecklingen med nya innovationer tillsammans med en snabb teknikspridning. Även tillväxten av företag inom utsändningsbranschen och pressade priser för utsändning har medfört en stor ökning av antalet aktörer i rymden och en kraftig ökning av antalet satelliter i omlopps bana runt jorden. Det anges enligt FOI (Totalförsvarets forskningsinstitut) finnas planer på flera stora konstellationer med hundra till tiotusentals satelliter i varje konstellation. FOI:s bedömning anges vara att om 5–10 år kommer antalet satelliter att mångdubblas gentemot dagens antal. Detta anges vara en utveckling som kommer att påverka Sverige och svenska aktörer i tillägg till den bedömning som Rymdstyrelsen gjort enligt ovan. Sammantaget bedömer förslagsställaren att det finns starka skäl som talar för att antalet tillståndsärenden kommer att öka också på relativt kort sikt till följd av en generell utvecklingstrend och oberoende av de förslag som utredningen lämnar. Rymdverksamheten anges vidare påverkas på flera sätt av utvecklingen på det säkerhetspolitiska området och under 2000-talet har rymden i ökande grad blivit en arena för olika staters säkerhets- och försvarspolitiska intressen. På grund av att rymdverksamhet i många avseenden präglas av dubbla användningsområden (det vill säga att exempelvis samma tekniska lösningar kan ha både en militär och en civil möjlig användning) är det en utveckling som påverkar rymdområdet i stort.

I konsekvensutredningen anges att utredningen har noterat, och vägt in, att rymdverksamhetens betydelse ökar kontinuerligt för flera samhällsfunktioner och att samhällets beroende av satellitdata ökar. Det leder till fler företag som dels tillhandahåller analyser av satellitdata, dels sänder ut satelliter för att generera nya satellitdata.

Det anges även mer detaljerad bakgrundsinformation i andra avsnitt i betänkandet. (Se kapitel 7 för mer information om de aspekter som refererats ovan men det finns även bakgrundsinformation i flera kapitel).

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I betänkandets kapitel om konsekvenser finns inte någon samlad information om alternativa lösningar som övervägts. Däremot finns det i flera fall resonemang om olika sätt som förslag skulle kunna utformas i anslutning till de delar i betänkandet där skäl för utredningens förslag beskrivs. Det finns exempelvis en diskussion om olika möjliga lagtekniska lösningar och om det behövs en ny rymdlag eller om det vore bättre att revidera den befintliga. Avseende delförslaget att inkludera sondverksamhet i det som regleras av den nya rymdlagen anges att om den nya lagen inte skulle inbegripa sådan verksamhet skulle det riskera medföra att privata aktörers inte skulle vilja investera i sådan verksamhet i Sverige. Som refererats ovan finns det i konsekvensutredningen – och även på annan plats i betänkandet – beskrivningar av en pågående utveckling som sker oberoende av vad utredningen skulle föreslå.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade förbättrat konsekvensutredningens transparens om det hade funnits en samlad bedömning avseende alternativa lösningar i kapitlet om konsekvenser. Det finns emellertid i förekommande fall beskrivningar av alternativa sätt att utforma författningsförslag. Det kan anses finnas en tydlig beskrivning av utvecklingen hittills och en förmodad framtida utveckling, oavsett vad som skulle beslutas. Det kan anses finnas en beskrivning av effekter av om ingen reglering kommer till stånd, även om bedömningar avseende denna också hade kunnat göras något tydligare. Sammantaget hade förtydliganden varit önskvärda men det kan anses finnas tillräcklig information.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I betänkandets kapitel om konsekvenser finns ingen samlad bedömning om förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Det anges i betänkandets sjunde kapitel att ett villkor för tillstånd till rymdverksamhet är att verksamheten ska vara förenlig med Sveriges internationella förpliktelser. Sverige har på rymdområdet anslutit sig till fyra internationella rättsligt bindande traktater inom området rymdrätt; rymdfördraget, ansvarskonventionen, räddningsfördraget och registreringskonventionen (som beskrivs ytterligare i betänkandets fjärde kapitel). Sveriges internationella förpliktelser anges inte vara begränsade till den internationella rymdrättens område utan inkluderar folkrättsliga åtaganden i övrigt som Sverige är bundet av. Rymdfördraget hänvisar till exempel särskilt till att utforskande och nyttjande av rymden ska ske i överensstämmelse med folkrättens regler (artikel 1). Sveriges internationella förpliktelser anges även kunna omfatta förpliktelser enligt den internationella privaträtten och EU-rätten. I tionde kapitlet där förslag avseende skadestånd och försäkring diskuteras anges det kunna konstateras, gällande luftfartsregleringen, att Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 785/2004 om försäkringskrav för

Lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer innefattar krav på ansvarsförsäkring rörande tredjemansskador och att kravet gäller såväl kommersiella som icke-kommersiella flygningar (9 kap. 2 § luftfartslagen). Det bör enligt utredningens uppfattning vara en rimlig utgångspunkt att även en verksamhetsutövare av rymdverksamhet ska behöva försäkra sig för att säkerställa en ekonomisk förmåga om skadeståndsansvar utkrävs.

I betänkandets tredje och fjärde kapitel beskrivs europeisk rymdverksamhet. Det finns en utförlig beskrivning av den separata europeiska samarbetsorganisationen på rymdområdet, ESA, och hur denna förhåller sig till EU:s verksamhet. (Sverige ingår i båda). Det anges bland annat att i och med Lissabonfördraget (artikel 189) fick EU delad kompetens inom rymdområdet och därmed mandat att spela en större roll inom europeisk rymdverksamhet. Fördraget, som trädde i kraft i december 2009, var i den delen en naturlig fortsättning på ett engagemang för rymdverksamhet som vuxit fram under lång tid. I juni 1998 kom den första av flera EU-resolutioner som inkluderade rymdverksamhet. EU-resolutionerna hade sin motsvarighet på ESA-sidan och syftade till att stärka samverkan mellan EU och ESA så att statliga investeringar i rymdsystem skulle bli mer effektiva för användarna, industrin och de relaterade europeiska politikområdena. Ambitionen var att EU och ESA skulle komplettera varandra. Utgångspunkten för EU var, och är, att rymdteknik är ett effektivt verktyg för genomförande av unionens politik inom olika sektorer som transport och infrastruktur (satellitnavigering) samt miljö, klimat och lantbruk (jordobservation). Det framhålls, och exemplifieras på olika sätt, att ESA och EU har delvis överlappande och delvis olika inriktning för sin verksamhet.

I betänkandets fjärde kapitel beskrivs de internationella fördrag som finns på rymdområdet, nämligen Rymdfördraget från 1967, Ansvarskonventionen från 1972, Registreringskonventionen från 1975, Räddningsavtalet från 1969 och Månavtalet från 1979. Samtliga dessa fördrag har ingåtts inom ramen för FN-samarbetet. (Sverige har emellertid, i likhet med flera andra länder, inte ratificerat Månavtalet).

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån den information som lämnas i betänkandet framstår det i och för sig för Regelrådet som troligt att det inte finns någon tydlig koppling till EU-rätten, men detta anges inte på något explicit sätt i remissen. Även om beskrivningen förefaller indikera att det inte finns någon konflikt med EU-rätten kunde och borde detta ha angetts explicit. Däremot är det i och för sig positivt att det i flera andra avseenden ges tydlig information om annan internationell rätt och i förekommande fall andra länders lagstiftning på området. I en mer allmän bemärkelse kan det till och med anses finnas en tydlig beskrivning av överensstämmelsen med annan internationell rätt än just EU-rätten. En kompletterande beskrivning av författningsförslagets överensstämmelse med EU-rätten hade kunnat göras i all korthet men likväl behövt vara tydligare än det som finns i betänkandet.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det föreslås att den nya rymdlagen med anslutande förordning och övriga författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2023. Det anges i betänkandet att mot bakgrund av de reformbehov som utredningen beskrivit är det angeläget att förslaget genomförs i närtid. Den nya rymdlagen med anslutande förordning samt de ändringar som utredningen föreslår i offentlighets- och sekretesslagen och brottsbalken bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas för remissförfarandet,

beredningen i Regeringskansliet och riksdagsbehandlingen av lagförslagen anges det vara rimligt att författningsförslagen träder i kraft den 1 januari 2023. Utredningen föreslår därför detta datum för ikraftträdandet.

Det föreslås även övergångsbestämmelser. Ärenden om tillstånd och tillsyn som har inletts före ikraftträdandet men ännu inte har avgjorts ska således handläggas enligt äldre föreskrifter. Den föreslagna ändringen i 2 kap. brottsbalken om svensk domstols behörighet och följdändringen i straffbestämmelsen i rymdlagen anges avse processuella bestämmelser. Utgångspunkten för processrättslig lagstiftning är att den tillämpas direkt från ikraftträdandet. Det innebär att bestämmelserna, om inte annat föreskrivs, är omedelbart tillämpliga oavsett om behörigheten utvidgas eller begränsas genom lagändringarna. Om ett mål anhängiggjorts enligt tidigare gällande rätt och svensk domstol enligt de då gällande reglerna var behörig att pröva målet, behåller domstolen dock sin behörighet, även om sådan behörighet saknas enligt de nya bestämmelserna. Vidare anges att det i den nuvarande rymdlagen inte finns några bestämmelser om skadestånd, utan endast en bestämmelse om regressrätt för staten. Utredningen föreslår, som nämnts, att det införs bestämmelser om att verksamhetsutövaren ska vara strikt ansvarig för skada som rymdföremålet orsakat personer eller egendom på jorden eller på luftfartyg under flygning och en ersättningsbegränsning beträffande verksamhetsutövarens strikta ansvar. Det anges följa av allmänna rättsgrundsatser att ny lagstiftning ska gälla i fråga om skadestånd med anledning av skada som inträffar efter ikraftträdandet, medan äldre lag ska tillämpas på skada som har inträffat dessförinnan. För en skada som inträffat före ikraftträdandet gäller därför inte de nya skadeståndsbestämmelserna. Någon särskild övergångsbestämmelse om detta behövs inte. Den nuvarande rymdlagen innehåller inte några bestämmelser om överklagande. I dag är det regeringen som meddelar tillstånd och beslutar om återkallelse av tillstånd. Beslut av regeringen kan inte överklagas. Det finns därmed inte behov av någon övergångsreglering för överklagande.

Inget anges om behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om vilka överväganden som har gjorts när det gäller valet av tidpunkt för ikraftträdande. Denna beskrivning är tillräcklig. Däremot finns det inte någon beskrivning av behov av informationsinsatser i samband med ikraftträdandet. Det framgår visserligen i betänkandet att utredningen har genomfört vissa samråd med berörda aktörer under sitt arbete. Detta är emellertid inte detsamma som att informera berörda om den lagstiftning som faktiskt beslutas. Beskrivningen kan således inte anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt vid ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I betänkandets tredje kapitel anges avseende svensk rymdverksamhet att denna står på en stabil grund med internationellt konkurrenskraftig rymdindustri och starka forskningsmiljöer inom både grundforskning och tillämpad forskning. En förklaring till detta anges vara att verksamheten hållits ihop genom åren med nära samarbeten mellan de inblandade aktörerna; forskarna, industrierna och slutanvändarna. Sverige har en jämförelsevis stor och framgångsrik rymdverksamhet. Svenska forskargrupper har tilldelats flera prestigefyllda och utvecklande uppdrag i stora internationella rymdprojekt, inte minst genom ESA. Sverige har

varit medlem i ESA sedan grundandet och deltar i en stor del av ESA:s frivilliga program där svenska företag, men även institutioner, får teknikutvecklingsuppdrag. De största svenska satsningarna har under åren varit inom områdena jordobservation, telekommunikation och bäraraketer. Svensk industri är leverantörer av både satelliter, undersystem och apparater till den rymdburna delen av projekt där kraven på prestanda är hög.

Sverige anges ha en etablerad rymdindustri som många gånger ligger långt framme med sin tekniska kompetens. Det anges finnas konkurrenskraftiga svenska leverantörer såväl av komponenter och delsystem till större europeiska satellitföretag som av kompletta satelliter till slutanvändare. I Sverige anges det också bedrivs internationellt framgångsrik rymdforskning, vilket framgår av de utvärderingar av olika forskningsområden som Rymdstyrelsen har låtit genomföra. På Esrange, som är Sveriges rymdbas, bedrivs i huvudsak två olika verksamheter som inte behöver tillstånd enligt den gällande rymdlagen. Den ena verksamheten omfattar kommersiell drift av satelliter på uppdrag av satellitägarna, det vill säga man kontrollerar att satelliterna är i rätt banor, laddar upp kommando och annan mjukvara till satelliterna samt laddar ner data från satelliterna. Den andra verksamheten anges vara ett samhällsuppdrag som omfattar utsändning av ballonger och utsändning av sondraketer för forskning och teknikutveckling.

Vilken utveckling den svenska rymdverksamheten kommer att ha framöver anges vara en komplex fråga som är beroende av ett flertal olika faktorer. Utredningen redogör för några utvecklingstendenser. Det anges att Esrange med största sannolikhet kommer att vara en central del av svensk rymdverksamhet också framöver och utgångspunkten är sannolikt att uppdraget även fortsättningsvis är tvådelat, dels kommersiellt, dels ett samhällsuppdrag. Den kommersiella delen av basen kommer rimligen att utvecklas av marknadskrafterna, främst enligt principerna inom segmentet satellitdrift. Uppdragsdelen av verksamheten kommer även fortsättningsvis att vara beroende av utvecklingen för internationell rymdverksamhet, både den institutionella och den kommersiella delen. Utveckling av testverksamhet på Esrange anges ha kommit långt och omfatta raketmotorer och raketsteg. Det finns en vilja att utvecklaverksamheten till att omfatta utsändning av bäraraketer för att placera satelliter i omloppsbana. För det fall detta realiserar innebär det en stor förändring av verksamheten som påverkar svensk rymdverksamhet betydligt och som i viss mån omdefinierar Sverige som rymdnation i andra nationers ögon. Det anges också finnas svenska företag med ambitioner att bygga farkoster som kan landa på andra himlakroppar. Det företag som kommit längst anges ha ansökt om tillstånd att skicka ut en första testsatellit. En sådan verksamhet, som i förlängningen tekniskt sett skulle kunna leda till utvinning av mineraler på andra himlakroppar än jorden, anges vara något nytt inom svensk rymdverksamhet. Den ökande mängden rymdskrot och avsaknaden av gemensamma, internationella regler anges leda till förhoppningar om en kommersiell efterfrågan på tjänster för att plocka ner rymdskrot. Det anges finnas ett svenskt företag i dag som har en central roll i ett ESA-projekt med syfte att plocka ner uttjänta raketsteg. En sådan verksamhet skulle innebära ett behov av att kunna kontrollera vad som plockas ner och hur det återförs till jorden. Det byggs också nya satelliter av svenska företag för kommersiella ändamål. Konkurrensen anges vara hård och det anges allt oftare ske att så kallade start-ups går samman med såväl etablerade som nyetablerade företag. Inte minst efterfrågan på rymddata för olika tillämpningar talar för att intresset av att nyttja satelliter kommer att öka. På en mer utvecklad kommersiell marknad anges det också vara sannolikt att överlåtelse av satelliter ökar i omfattning. I dag sker det i begränsad omfattning men det har ökat över tid. Ytterligare ett område som är under utveckling är kommersiell, bemannad rymdfart. Svenska företag och intressenter har också varit involverade i projekt för att sända upp rymdflygplan med turister från svenska flygplatser.

I betänkandets kapitel om konsekvenser anges att det i dag är det ett begränsat antal svenska verksamhetsutövare som bedriver rymdverksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur rymdverksamheten ser ut idag och även information om hur den skulle kunna väntas utvecklas. Detta är i sig en värdefull beskrivning som kan anses ge tydlig och utförlig information om den bransch som såvitt Regelrådet kan förstå borde vara den mest direkt berörda. Branschmässig beskrivning av företag kan anses vara tillräcklig. Det finns emellertid begränsat med information om antal berörda företag, utöver att antalet idag inte anges vara stort, och att det anges några exempel på enskilda företag som engagerat sig i viss verksamhet. Detta ger visserligen en viss bild av antalet, men Regelrådet har uppfattningen att det borde ha varit möjligt att ge en tydligare bild i vart fall av dagens situation, även om det rimligen finns osäkerheter om framtida utveckling. Det framgår att det kan finnas start-ups verksamma på området och sådana företag är, såvitt Regelrådet kan förstå, ofta små. Utöver detta finns emellertid ingen beskrivning av berörda företags storlek. Detta är inte heller tillräckligt.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att utredningen på ett övergripande plan har uppfattningen att förslaget till ny rymdlag stärker svensk rymdverksamhet och befäster den som en strategisk tillgång för utvecklingen av kunskapssamhället. Genom att inkludera sondraketer i rymdlagen anges det bli tydligare villkor för rymdverksamheten på Esrange. Utsändningar av sondraketer till rymden anges vara en internationell verksamhet där Sverige har ett folkrättsligt ansvar för eventuella skador på tredje part enligt traktaten. I den nya rymdlagen anges villkoren vara tydligare och Rymdbolagets samverkan med internationella partners underlättas.

Mot bakgrund av att antalet verksamhetsutövare är begränsat anges det inte vara rimligt i utgångsläget att alla kostnader för tillsyn enligt den nya lagen ska tas ut av verksamhetsutövarna. Emellertid anges att eftersom antalet tillsynsärenden successivt kommer att öka under de närmaste åren, så bör tillsynen inom en överskådlig tid kunna vara fullt kostnadstäckande.

Utredningen föreslår att en verksamhetsutövare ska ha en ansvarsförsäkring eller ställa annan säkerhet som täcker ett strikt skadeståndsansvar eller regressansvar upp till 600 miljoner kronor som huvudregel, men att Rymdstyrelsen ska kunna besluta om undantag eller lägre försäkringsbelopp i vissa fall. Försäkringskravet gäller inte de statliga aktörer som omfattas av det statliga försäkringssystemet.

Det anges att den nya lagen innebär ett stort antal specificerade villkor jämfört med den reglering som finns i dag. I huvudsak anges dessa villkor motsvaras av sådana krav som redan ställs på en tillståndsansökan i dag. Att tydliggöra vad som krävs borde enligt förslagsställaren snarast underlätta för de sökande och göra processen mer förutsägbar. I ett särskilt avseende anges emellertid den föreslagna lagen införa ett nytt moment, nämligen vad avser kravet på ansvarsförsäkring. Villkoret innebär en ekonomisk börda för de sökande som omfattas av kravet, vilket kan ha konsekvenser för Sveriges möjligheter att konkurrera med andra rymdnationer och attrahera näringslivsinvesteringar och forskning. En alltför betungande försäkringsbörda kan även påverka verksamheten för de företag som är i

rymdbranschen, särskilt nystartade och unga företag, och leda till att verksamheten inte kan bedrivas. Genom den införda möjligheten för Rymdstyrelsen att i enskilda ärenden besluta om ett lägre försäkringsbelopp anges det införas en flexibilitet som syftar till att motverka att försäkringsvillkoret blir alltför betungande.

Det anges i avsnitt 10.2.3 att den maximala regressrätten för staten i Finland, Danmark, Österrike och Frankrike är 60 miljoner euro.

Vidare anges att det i den nya rymdlagen understryks att Sverige och svenska verksamhetsutövare ska sträva efter att efterleva de frivilliga åtaganden som överenskommit i det internationella arbetet. Syftet med regelverket anges vara att det ska minska den negativa miljöpåverkan som rymdverksamhet kan ha, vilket bör värderas i icke-monetära enheter. Det anges att genom rymdlagens tydlighet om miljökrav befäster Sverige sin position i det internationella miljöarbetet, men bestämmelserna innebär i sig inga nya krav på verksamhetsutövarna. Detta anges således inte vara ett förslag som har nya ekonomiska konsekvenser. I förhållande till framtida verksamhetsutövare anges det bli tydligt och förutsägbart vad som i detta avseende krävs vid en tillståndsprövning. Det anges att Rymdstyrelsen har att förhålla sig till åtagandena på miljöområdet redan i det tillståndsarbete som bedrivs i dag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om kostnader till följd av förslaget. Det är värdefullt att det framgår såväl att försäkringskravet kommer att omfatta 600 miljoner kr som att det finns motsvarande krav i några andra stater, som såvitt Regelrådet kan förstå ligger på i vart fall ungefärligen samma nivå. Det är emellertid oklart vilka kostnader som skulle följa för att täcka försäkringspremier. Såvitt Regelrådet kan förstå skulle detta kunna variera avsevärt, men det borde ändå ha varit möjligt att ange något exempel på en möjlig kostnad. I alla händelser borde denna aspekt ha tagits upp. Det är också en brist att inget mer specifikt anges om kostnaderna för tillsyn och tillstånd. Det finns formuleringar som kan ge intryck att dessa krav mer eller mindre motsvarar dagens, men Regelrådet uppfattar inte dessa beskrivningar som särskilt tydliga. Det kunde och borde enligt Regelrådets uppfattning ha angetts mer tydlig information om den samlade kostnadspåverkan till följd av förslaget. Däremot kan verksamhetspåverkan anses ha beskrivits tillräckligt tydligt.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags tidsåtgång och kostnader bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i konsekvensutredningen att förslagsställaren bedömer att lagen innebär att såväl innovationskraft som konkurrenskraft stärks och att lagen möjliggör en fortsatt svensk styrkeposition i en framtid där både betydelsen och omfattningen av svensk rymdverksamhet ökar. Det anges vidare vara utredningens bedömning att lagstiftningen är utformad så att den ger den förutsägbarhet som har efterfrågats i de samråd som hållits, vilket anges vara en viktig förutsättning bland annat för att företag ska kunna attrahera privata investerare till svensk rymdverksamhet. När näringslivet enklare kan bedöma risker och möjligheter leder det till nya satsningar som i sin tur blir fler arbetstillfällen. Det anges att utredningen har noterat, och vägt in, att rymdverksamhetens betydelse ökar kontinuerligt för flera samhällsfunktioner och att samhällets beroende av satellitdata ökar. Det anges leda till fler företag som dels tillhandahåller analyser av satellitdata, dels sänder ut satelliter för att

generera nya satellitdata. Att lagen omfattar också statliga aktörer samt innebär ett utbyggt tillstånds- och tillsynsförfarande anges vara ett stöd för forskningen. Skillnaderna mellan lärosätenas och institutionernas ägandeform blir underordnat verksamheten som bedrivs, vilket anges gagna kunskapssamhällets utveckling. Sammantaget anges den nya rymdlagen också bidra till stärkt konkurrenskraft för svensk forskning. Det anges, som nämnts ovan, att den maximala regressrätten för staten i Finland, Danmark, Österrike och Frankrike är 60 miljoner euro.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om aspekter som kan ha betydelse för konkurrensförhållandena för berörda företag. Regelrådet finner emellertid att det inte är helt tydligt hur de angivna effekterna väntas uppstå. Förutsatt att de ändrade reglerna innebär en ökad förutsägbarhet kan det vara riktigt att detta ökar chansen till att privata investerare ska bidra till finansieringen. När det gäller förutsättningarna för de svenska företagens relativa konkurrenskraft jämfört med internationella konkurrenter är det värdefull information som anges att de krav på försäkring som ställs i Sverige framstår som likvärdiga med krav som ställs i några andra länder. Det är inte mycket känt om berörda företags storlek och det gör att försäkringskravets påverkan på konkurrensförhållandena i detta avseende är svårt att få någon uppfattning om. Det hade varit relevant att ge en bild av även sådana aspekter. Samtidigt konstaterar Regelrådet att mycket synes bero på om utvecklingen fortsätter enligt befintliga trender, vilket naturligen är svårt att avgöra. Överlag finner Regelrådet att den beskrivning som ges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag kan vara tillräcklig givet de osäkerheter som finns.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges i konsekvensutredningen att enligt förslagsställarens bedömning kommer förslagen i betänkandet inte få några ytterligare konsekvenser av det slag som anges i kommittéförordningen eller förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det synes som att ovan refererade bedömning inbegriper regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges specifikt om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det anges emellertid, som refererats ovan, att tillsynsmyndigheten kan bevilja ett lägre försäkringsbelopp i enskilda fall.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att det finns förutsättningar för en viss anpassning av försäkringsbelopp i enskilda fall, vilket skulle kunna innebära möjlighet till hänsyn till mindre företag. Det är emellertid inte tydligt hur ofta sådana möjligheter skulle kunna utnyttjas eller vilka kriterier för sådana undantag skulle vara. Det är inte heller känt hur många mindre företag som är aktiva på området eller skulle kunna väntas bli det. Det kan också konstateras att även om det är möjligt att kraven på försäkring är det tillkommande krav som skulle vara svårast att hantera, är det inte helt tydligt att detta är de enda nya krav som förslaget medför. Förslagsställaren har angett att de föreslagna reglerna i huvudsak

bedöms motsvara dagens, men som angetts ovan finner Regelrådet att denna beskrivning inte är särskilt tydlig. Sammantaget finner Regelrådet att det kunde och borde ha angetts i vart fall något tydligare information om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i några avseenden håller tillräcklig kvalitet. Beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och behovet av speciella informationsinsatser är emellertid inte tillräcklig. När det gäller beskrivningen av berörda företag är det inte heller tillräckligt tydligt vare sig hur många eller hur stora dessa företag är. Det finns, utifrån förutsättningarna, tillräcklig information om verksamhetspåverkan och påverkan på konkurrensförhållanden men däremot har inte kostnadspåverkan och särskild hänsyn till små företag beskrivits tillräckligt tydligt. Sammantaget finner Regelrådet att även om det finns viss värdefull information i konsekvensutredningen är den inte tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 april 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande