

Myndighetsanalys av Rymdstyrelsen

MISSIVDATUM
2024-09-12DIARIENR
2024/32-5ERT DATUM
2024-02-01ER BETECKNING
U2024/00212Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att göra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen

Regeringen (Utbildningsdepartementet) gav den 1 februari 2024 i uppdrag till Statskontoret att utföra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen i enlighet med den modell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/08016).

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Myndighetsanalys av Rymdstyrelsen (2024:13)*.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Gabriel Brandström och utredarna Natalie Verständig Axelius, föredragande, Malin Hellström-Carlsson och Mathilda Fält Zaar var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Natalie Verständig Axelius

Innehåll

	Sammanfattning	9
1	Slutsatser och förslag	13
1.1	Statskontorets uppdrag	13
1.2	Statskontorets samlade bedömning	13
1.3	Rymdstyrelsen fullgör till stor del sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt	15
1.4	Samverkan med andra aktörer fungerar olika väl beroende på arbetssätt	19
1.5	Den interna ledningen, styrningen och kontrollen behöver utvecklas	20
1.6	Rymdstyrelsen behöver stärka vissa delar av sin förvaltningskultur	25
1.7	Regeringens styrning ger Rymdstyrelsen utrymme att tolka sitt uppdrag	31
1.8	Regeringen behöver ge Rymdstyrelsen bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter	32
2	Bakgrund	37
2.1	Svensk rymdverksamhet består av forskning och industriell verksamhet	37
2.2	Rymdstyrelsen är en styrelsemyndighet under Utbildningsdepartementet	40
3	Regeringens styrning	43
3.1	Sammanfattande iakttagelser	43
3.2	Rymdstyrelsen finansieras genom två anslag	45
3.3	Regeringen tillgodoser olika perspektiv i utnämningen av styrelsen	48
3.4	Rymdstyrelsens instruktion är lång och innehåller upprepningar	49
3.5	Regeringen styr ibland med regeringsuppdrag	54
3.6	Regeringens styrning är vag när det gäller Rymdstyrelsens roll inom säkerhetsområdet	55

3.7	Regeringen bereder en ny rymdlag som reglerar arbetet med tillstånd och kontroll av rymdverksamhet	57
3.8	Dialogen mellan regeringen och Rymdstyrelsen fungerar väl men har varit ansträngd i vissa avseenden	59
4	Intern ledning, styrning och kontroll	61
4.1	Sammanfattande iakttagelser	61
4.2	Rymdstyrelsen tolkar sitt uppdrag brett	63
4.3	Rymdstyrelsen arbetar inte tillräckligt strategiskt med ledning och styrning	67
4.4	Interna strukturer för en god förvaltningskultur fungerar delvis väl	77
4.5	Till viss del saknas förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap	84
5	Rymdstyrelsens resultat	91
5.1	Sammanfattande iakttagelser	91
5.2	Arbetet med att fördela stöd till svenska forskare är välorganiserat och viktigt för forskarna	92
5.3	Arbetet med att fördela stöd till svensk rymdindustri är ändamålsenligt men bitvis sårbart	94
5.4	Arbetet med att främja verksamhet vid Esrange är ändamålsenligt	95
5.5	Rymdstyrelsen bedriver externt arbete med rymdsäkerhet men beaktar inte perspektiven systematiskt i sin verksamhet	96
5.6	Arbetet med att delta i internationella organ fungerar som bäst inom ESA	98
5.7	Arbetet med att öka intresset för naturvetenskap och teknik hos unga är effektivt	102
5.8	Rymdstyrelsen samverkar inte effektivt med andra myndigheter inom jordobservation	104
5.9	Arbetet med tillstånd har fungerat mindre väl men har förutsättningar att bedrivas bättre framöver	108
	Referenser	113

Bilagor

1.	Regeringsuppdraget	117
2.	Genomförande och metod	121
3.	Fastprisberäkningen	129

Sammanfattning

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att genomföra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen.

Rymdstyrelsen fullgör till stor del sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt

Statskontorets övergripande bedömning är att Rymdstyrelsen till stor del fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Arbetet med att stödja svensk rymdforskning och rymdindustri samt arbetet inom det europeiska rymdorganet ESA fungerar väl. Inom dessa verksamheter bedömer vi att Rymdstyrelsen bedriver samverkan på ett ändamålsenligt sätt.

Vi bedömer att Rymdstyrelsen arbetar mindre ändamålsenligt med vissa uppgifter. Det handlar till exempel om arbetet med att främja att rymddata används för jordobservation. Inom det området samverkar myndigheten inte lika strategiskt med andra aktörer. Även verksamheten kring tillstånd och kontroll av rymdverksamhet har fungerat mindre väl, men här har Rymdstyrelsen vidtagit åtgärder som gör att det finns förutsättningar att bedriva verksamheten bättre framöver.

Vi konstaterar också att Rymdstyrelsen inte bedriver något systematiskt arbete för att i sin verksamhet beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen.

Rymdstyrelsens interna styrning, ledning och kontroll har vissa brister

Statskontorets analys visar att de utmaningar som finns i hur myndigheten fullgör sina uppgifter till stor del kan förklaras av brister i den interna ledningen och styrningen. Rymdstyrelsen gör en bred tolkning av sitt uppdrag och bedriver därför viss verksamhet som vi bedömer ligger på gränsen för vad som ingår i uppdraget.

Myndigheten gör få medvetna och strategiska prioriteringar inom verksamheten, samtidigt som resurserna enligt ledningen inte räcker till. Verksamhetsplanen är inte ett tillräckligt stöd för myndigheten att göra prioriteringar i verksamheten. Det finns även brister i hur myndigheten redovisar sina resultat och hur de använder resultatuppföljningen i sin verksamhet. Organisationen är inte heller anpassad till den storlek som verksamheten har i dag. Vi ser också att Rymdstyrelsens styrelse inte har styrt myndigheten utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar i tillräcklig utsträckning.

Vi bedömer att vissa förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap saknas på Rymdstyrelsen, till exempel närvarande ledarskap och ändamålsenlig introduktion för nyanställda. Detta är extra viktigt då arbetsbelastningen och personalomsättningen är relativt hög. Vidare behöver Rymdstyrelsen fortsätta utveckla arbetet med förvaltningskulturen. Myndigheten har dock till stor del interna strukturer för en god förvaltningskultur på plats. Det gäller exempelvis vissa interna styrdokument som är kända i organisationen.

Regeringens styrning ger myndigheten utrymme att tolka sitt uppdrag men är otydlig i vissa delar

Statskontorets bedömning är att regeringens styrning av Rymdstyrelsen är ändamålsenlig på så sätt att den inte detaljstyr verksamheten. Vi ser dock att Rymdstyrelsens instruktion är lång och i vissa delar otydlig. I de fallen är det svårt att utläsa vad regeringen vill att Rymdstyrelsen ska göra.

Vi bedömer också att regeringens styrning inom rymdsäkerhet och i försvars- och säkerhetsrelaterade frågor är vag.

Statskontorets förslag

Utifrån vår analys har vi tagit fram en rad förslag på åtgärder. Vi föreslår bland annat att Rymdstyrelsen

- inväntar formell styrning från regeringen innan de tar på sig nya uppgifter eller roller
- prioriterar mer inom sin verksamhet utifrån myndighetens formella uppdrag och finansiella ramar

- riktar myndighetens säkerhetsarbete i första hand mot den interna verksamheten
- fortsätter utveckla vissa interna strukturer för en god förvaltningskultur
- utvecklar sin resultatredovisning och resultatuppföljning
- stärker sitt närvarande ledarskap
- säkerställer att anställda har kunskaper om grundläggande krav och värden i statsförvaltningen
- ser över sin organisation så att den anpassas till myndighetens storlek i dag.

Vi föreslår bland annat att Rymdstyrelsens styrelse

- i större utsträckning styr Rymdstyrelsen utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar, för att säkerställa att myndigheten arbetar effektivt med sitt uppdrag.

Slutligen föreslår vi bland annat att regeringen

- renodlar och förtydligar Rymdstyrelsens instruktion
- förtydligar sina förväntningar på Rymdstyrelsen i arbetet med säkerhets- och försvarsrelaterade frågor.

1 Slutsatser och förslag

1.1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret fick den 1 februari 2024 i uppdrag av regeringen att genomföra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen. Sammantaget syftar Rymdstyrelsens verksamhet till att främja svensk rymdverksamhet och rymdforskning på olika sätt.

I uppdraget har ingått att analysera hur Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter, om den interna ledningen, styrningen och kontrollen är ändamålsenlig och effektiv, hur samarbete och samverkan med berörda myndigheter och aktörer fungerar och om regeringens styrning är ändamålsenlig. Vi ska också ange de utvecklingsområden inom myndighetens verksamhet som är särskilt viktiga för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Vid behov kan vi lämna förslag på åtgärder som regeringen och Rymdstyrelsen kan vidta inom befintliga budgetramar. Uppdraget finns i sin helhet i rapportens bilaga 1. Bilaga 2 ger en beskrivning av hur vi har genomfört uppdraget.

I det här kapitlet presenterar vi vår samlade bedömning och våra slutsatser och förslag.

1.2 Statskontorets samlade bedömning

Statskontorets samlade bedömning är att Rymdstyrelsen till stor del fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Vår analys visar att myndighetens verksamhet är välfungerande inom flera områden, framför allt vad gäller att främja och stödja svensk rymdforskning och rymdindustri. Samtidigt ser vi att Rymdstyrelsen har ett mindre ändamålsenligt arbetssätt inom andra områden. Det handlar främst om arbetet med jordobservation, rymdsäkerhet och med att i sin verksamhet beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Vår analys visar också att Rymdstyrelsens samverkan med berörda myndigheter och aktörer fungerar olika väl beroende på arbetssätt och område.

Vi bedömer att de utmaningar som finns i hur myndigheten fullgör sina uppgifter till stor del kan förklaras av att den interna ledningen och styrningen inte fungerar ändamålsenligt i alla delar. Det handlar bland annat om att Rymdstyrelsen gör en bred tolkning av vad som ingår i myndighetens uppdrag och att de gör få medvetna, strategiska prioriteringar inom verksamheten.

Vi bedömer också att Rymdstyrelsen behöver stärka vissa delar av sin förvaltningskultur. Myndigheten behöver arbeta för att utveckla ett fungerande medarbetarskap för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Till exempel skulle myndigheten behöva utveckla ett mer närvarande ledarskap. Rymdstyrelsen behöver också stärka medarbetarens kunskaper om och förståelse för grundläggande krav och värden i statsförvaltningen och i rollen som statsanställd. Vi ser också att Rymdstyrelsens styrelse inte har styrt myndigheten utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar i tillräcklig utsträckning.

Vi bedömer att regeringens styrning är ändamålsenlig på så sätt att den inte detaljstyr verksamheten. Men regeringen behöver renodla och förtydliga Rymdstyrelsens instruktion så att det framgår tydligare vilka myndighetens huvudsakliga uppgifter är. Regeringen behöver också förtydliga sina förväntningar gällande en del skrivelser i den nationella rymdstrategin som inte är omsatta i formell styrning. Vi bedömer att regeringens styrning i dessa avseenden till viss del har försvårat för Rymdstyrelsen i myndighetens interna styrning.

Vi bedömer att Rymdstyrelsens viktigaste utvecklingsområden är följande:

- Förbättra strategisk ledning och styrning för att mer effektivt och ändamålsenligt internt styra, följa upp och redovisa verksamheten utifrån Rymdstyrelsens formella uppgifter, uppdrag, resultat och finansiella ramar. Styrelsen behöver styra mer utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar, för att säkerställa att myndigheten arbetar effektivt med sitt uppdrag.
- Stärka det närvarande ledarskapet och verka aktivt för att medarbetare har en rimlig arbetsbelastning.

- Stärka medarbetarnas förståelse för grundläggande krav och värden i statsförvaltningen och i rollen som statsanställd.
- Se över samverkan med andra myndigheter inom jordobservation och rymdsäkerhet.
- Utveckla arbetssätt för att i verksamheten beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen så att arbetet med dessa frågor bättre motsvarar regeringens styrning.

1.3 Rymdstyrelsen fullgör till stor del sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen till stor del fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Med det menar vi att Rymdstyrelsen genomför sina uppgifter enligt instruktionen och håller sig inom sina ekonomiska ramar. Arbetet med att bereda tillstånd för rymdverksamhet till regeringen har fungerat mindre väl, men har förutsättningar att fungera bättre framöver. Vi bedömer också att Rymdstyrelsen arbetar ändamålsenligt med vissa av myndighetens uppgifter inom jordobservation, men att deras samverkan med andra myndigheter inom jordobservation inte är tillräckligt strategiskt. Slutligen bedömer vi att Rymdstyrelsen saknar systematiskt arbetssätt för att beakta bland annat säkerhetspolitiska intressen i sin verksamhet. Samtidigt bedriver Rymdstyrelsen ett ambitiöst arbete inom rymdsäkerhet, som endast delvis är motiverat utifrån myndighetens uppdrag och uppgifter.

1.3.1 Arbetet med att främja forskning och industri samt ungas intresse för naturvetenskap är i huvudsak ändamålsenligt

Rymdstyrelsens huvudsakliga uppgifter handlar om att främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet och rymdforskning. De fördelar stöd till svensk rymdforskning och rymdindustri och främjar svenska rymdintressen i internationella organisationer, främst genom Europeiska rymdorganisationen (ESA) och EU.

Vi bedömer att arbetet med att fördela stöd till forskning är välfungerande och att myndigheten har ett högt förtroende hos målgruppen. Arbetet är välstrukturerat och dokumenterat, vilket gör arbetet mindre känsligt för eventuella personalbyten.

Arbetet med att främja industri fungerar också i stora drag väl, men har påverkats negativt av personalomsättning och personalbrist. Vi bedömer att myndighetens nyligen genomförda och planerade rekryteringar till verksamheten kommer göra verksamheten mindre sårbar framöver.

Vi bedömer vidare att Rymdstyrelsens arbete inom ESA har en välfungerande struktur och är uppskattat av målgrupperna. Rymdstyrelsen har lång erfarenhet av att arbeta med ESA och väl utarbetade rutiner för arbetet. Vi ser även att Rymdstyrelsens arbete i rymdrelaterade kommittéer och forum inom EU i stora drag fungerar väl utifrån Rymdstyrelsens övergripande resurser och uppdrag.

Slutligen bedömer vi att Rymdstyrelsens arbete med att främja ungas intresse för naturvetenskap fungerar väl. Arbetet är väl avgränsat, har tydlig struktur och är uppskattat bland myndighetens målgrupper. Däremot bedömer vi att Rymdstyrelsens arbete med att kommunicera om rymden till allmänheten är omfattande i förhållande till myndighetens resurser och uppdrag samtidigt som andra aktörer bedriver liknande arbete. Regeringen skulle därför kunna avgränsa Rymdstyrelsens uppdrag i detta avseende till att endast omfatta unga. På så sätt frigörs resurser till andra delar av myndighetens verksamhet. Se vidare i avsnitt 1.8.1.

1.3.2 Arbetet med jordobservation fungerar väl i vissa delar

Rymdstyrelsen har i uppgift att tillgodose samhällets behov av rymddata för jordobservation inom bland annat transport, kommunikation, miljö och klimat. Rymdstyrelsen jobbar på flera olika sätt med jordobservation. Vi bedömer att myndighetens arbete med att fördela stöd och arbeta internationellt inom jordobservation i huvudsak är ändamålsenligt. Arbetet är välorganiserat och väldimensionerat. Däremot bedömer vi att Rymdstyrelsens samverkan med andra myndigheter inom området jordobservation fungerar mindre effektivt. Vår bedömning är att Rymdstyrelsen inte har tillräckligt god kännedom om behoven och förutsättningarna hos de myndigheter som ingår i Myndighetssamverkan Copernicus vilket påverkar samverkan och förutsättningarna att arbeta effektivt. Detta beskriver vi mer utförligt i avsnitt 1.4.2.

1.3.3 Arbetet med tillstånd har fungerat mindre väl men har förutsättningar att bedrivas bättre framöver

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- årligen redovisar metoden för och resultatet av sitt arbete med tillstånd och kontroll av rymdverksamhet till regeringen, till exempel i sina årsredovisningar.

Rymdstyrelsen ska enligt instruktionen bereda tillstånd för rymdverksamhet som sedan beslutas av regeringen. Myndighetens verksamhet kring tillstånd och kontroll av rymdverksamhet är i dag inte särskilt omfattande. I snitt hanterar Rymdstyrelsen en ansökan om rymdverksamhet var artonde månad. Däremot väntas verksamheten öka om riksdagen fattar beslut utifrån förslag till ny rymdlag, och i och med att kapaciteten på rymdbasen Esrange har byggts ut. Enligt förslaget till ny rymdlag skulle Rymdstyrelsen också få ansvar för hela beslutsprocessen inklusive beslutsgivningen.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsens arbete med tillstånd för rymdverksamhet har fungerat mindre väl. Detta beror dels på att myndigheten saknar formella rutiner, dels på att det saknas samsyn mellan Rymdstyrelsen och regeringen kring vad beslutsunderlagen ska innefatta. Detta blev tydligt i och med beredningen av det senaste tillståndsärendet mellan 2021 och 2022. Sedan dess har Rymdstyrelsen dock tagit fram en formell rutin för hantering av tillstånden, samt en mall för ansökningar om tillstånd. Rutinen har inte tillämpats genom en hel beslutsprocess än, men vi bedömer att dessa åtgärder kommer att ge bättre förutsättningar för hanteringen framöver.

Däremot menar vi att processen för kontroller av rymdverksamhet fortfarande är otydlig. Rymdstyrelsen har inte beskrivit processen för kontroller i rutinen för tillstånd, och processen är okänd för regeringen. Vi föreslår därför att Rymdstyrelsen förtydligar för regeringen hur myndigheten arbetar med kontroller och vad arbetet leder till. Vi föreslår att Rymdstyrelsen gör detta i sina årsredovisningar.

1.3.4 Rymdstyrelsen bedriver inget systematiskt arbete för att beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen men arbetar brett med övergripande rymdsäkerhet

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- riktar myndighetens säkerhetsarbete mot i första hand den egna verksamheten, snarare än att arbeta pådrivande och för att leda samverkan på området.

Sedan 2021 ska Rymdstyrelsen i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Rymdstyrelsen beskriver att de haft svårt att tolka regeringens intention med tillägget i instruktionen. Det innebär en risk för att myndigheten rör sig i en annan riktning än vad regeringen vill.

Rymdstyrelsen bedriver i dag inget systematiskt arbete för att beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen inom sin verksamhet, till exempel inom stödgivningen.

Däremot arbetar Rymdstyrelsen brett med övergripande och samhällelig rymdsäkerhet, vilket de baserar på sin uppgift att främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet. Det innebär att Rymdstyrelsen driver på arbetet för att etablera en civil rymdlägesbild och ett nationellt satellitprogram samt annan civil-militär samverkan.

Vi bedömer att Rymdstyrelsens arbete med rymdsäkerhet är ambitiöst och delvis motiverat utifrån myndighetens instruktion. Vi bedömer däremot att tyngdpunkten för arbetet är mer omfattande än regeringens formella styrning. Till exempel tar Rymdstyrelsen initiativ till att leda samverkan med andra myndigheter på området trots att de saknar tydligt mandat eller uppgift att göra det.

1.4 Samverkan med andra aktörer fungerar olika väl beroende på arbetssätt

Inom ramen för nästan alla myndighetens uppgifter samverkar Rymdstyrelsen med olika aktörer såsom rymdforskare, rymdföretag eller andra myndigheter. Vår utredning visar att samverkan fungerar olika väl i olika sammanhang, beroende på vilket arbetssätt Rymdstyrelsen använder i sin samverkan. Vår bedömning är att samverkan kring bidrags- och stödverksamheterna fungerar väl, och samverkan kring jordobservation och säkerhet fungerar mindre väl.

1.4.1 Samverkan med forskare och företag är ändamålsenlig

Inom stödet till forskning och industri samt verksamheten för att öka intresset för naturvetenskap bland unga bedömer vi att samverkan fungerar ändamålsenligt. Vår bedömning är att Rymdstyrelsen är bra på att lyssna in målgruppernas behov och förutsättningar, och att myndigheten utformar verksamheterna utifrån det. Detta är en förutsättning för att en främjande verksamhet ska fungera väl och vara strategisk. Företrädare för svenska rymdforskare och rymdföretag upplever också att Rymdstyrelsens arbete möter deras behov och fungerar effektivt. Detta gäller i synnerhet arbetet med stöd till forskning på nationell nivå, arbetet inom ESA och arbetet för att öka intresset för naturvetenskap bland unga.

1.4.2 Samverkan inom jordobservation kan effektiviseras

Vår bedömning är att Rymdstyrelsens samverkan med andra myndigheter inom ramen för jordobservation inte är tillräckligt effektiv. Vi har framför allt undersökt Rymdstyrelsens arbete med att leda Myndighetssamverkan Copernicus och andra projekt för att främja att data från jordobservation används på nationell nivå. I det arbetet har Rymdstyrelsen en samordnande roll i form av att de organiserar och leder möten.

Vår utredning visar att Rymdstyrelsen i dag inte har tillräckligt god kännedom om behoven och förutsättningarna hos övriga myndigheter. För att arbeta effektivt med samverkan behöver myndigheten ha god kännedom om de deltagande myndigheternas förutsättningar och behov. På så sätt kan Rymdstyrelsen utforma samverkan på ett sätt som blir ännu mer användbart för övriga myndigheter.

1.4.3 Samverkan inom rymdsäkerhet sker utan tydlig styrning

Rymdstyrelsen har tagit flera initiativ till samverkan och projekt inom rymdsäkerhet där myndigheten har tagit på sig en ledarroll. Det handlar om generell civil-militär samverkan samt etableringen av ett nationellt satellitprogram och civil rymdlägesbild. I dessa fall påverkas samverkan av att andra myndigheter är avvaktande till Rymdstyrelsens initiativ, eftersom de inte uppfattar Rymdstyrelsen som en tydlig ledare för samverkan. Däremot ser de att Rymdstyrelsen kan ha en stödjande funktion.

Vi bedömer att Rymdstyrelsen behöver invänta tydlig styrning från regeringen innan de tar på sig ledande roller inom dessa områden. Detta för att samverkan ska fungera ändamålsenligt och effektivt och för att säkerställa att Rymdstyrelsen tar den roll som regeringen vill att de ska ta, samt för att andra uppgifter som myndigheten har med tydlig styrning inte ska bli lidande. Vi bedömer att andra uppgifter i dag blir lidande av Rymdstyrelsens arbete med rymdsäkerhet. Till exempel har Rymdstyrelsen i dag inget systematiskt arbete för att beakta utrikes-, säkerhets- och försvars-politiska intressen i sin stödgivning till forskning och industri.

1.5 Den interna ledningen, styrningen och kontrollen behöver utvecklas

I vissa delar fungerar Rymdstyrelsens interna ledning, styrning och kontroll ändamålsenligt och effektivt, det finns exempelvis en god samsyn om uppdraget och myndigheten har bedrivit ett utvecklingsarbete för att förbättra uppföljning och redovisning av verksamheten.

Andra delar av den interna styrningen, ledningen och kontrollen behöver utvecklas. Det handlar bland annat om den breda tolkningen av uppdraget och bristen på prioriteringar. Vi bedömer också att vissa förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap behöver stärkas, som exempelvis ett mer närvarande ledarskap. Ett fungerande medarbetarskap är viktigt för att en myndighet ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Vi ser även att Rymdstyrelsen behöver utveckla medarbetarnas kunskap om krav på statlig verksamhet och vad det innebär att arbeta på en myndighet.

1.5.1 Rymdstyrelsen bedriver visst arbete som ligger på gränsen för vad som ingår i uppdraget

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- inväntar formell styrning från regeringen innan de tar på sig nya uppgifter eller roller.

Vår utredning visar att Rymdstyrelsen arbetar med sitt formella uppdrag och de uppgifter som myndigheten har i instruktionen. Samtidigt bedriver myndigheten visst arbete inom områden som ligger på gränsen för vad som ingår i uppdraget och där de saknar tydlig styrning från regeringen. Det gäller exempelvis initiativ för att ta en ledande roll inom civil-militär samverkan inom rymd, arbete med att ta fram en rymdlägesbild och arbete med att etablera ett nationellt satellitprogram.

Vi bedömer att Rymdstyrelsen gör detta för att de drivs av vad de ser som samhällsbehov och för att de tolkar sitt uppdrag brett. Regeringens styrning bidrar även till viss del till detta, vilket vi beskriver närmare i avsnitt 1.7.

Att myndigheten tolkar sitt uppdrag brett syns bland annat genom hur de beskriver sin roll och verksamhet. Dessutom är Rymdstyrelsen pådrivande genom att uppmärksamma regeringen om samhällsbehov kopplade till rymden och Rymdstyrelsens verksamhet. Det syns också i myndighetens budgetäskanden som är mycket omfattande och ambitiösa. Även i sin strategi lyfter de att myndigheten behöver ökade resurser, och vi bedömer att detta perspektiv genomsyrar verksamheten.

Att Rymdstyrelsen bedriver arbete som inte har en tydlig förankring i regeringens styrning blir ett problem i förhållande till myndighetens resurser. Det innebär att personalens arbetsbelastning blir för hög och att annan verksamhet får mindre resurser, vilket påverkar kvaliteten i genomförandet. Det riskerar också att få konsekvensen att regeringens styrning och prioriteringar inte får genomslag i myndighetens verksamhet. Mot bakgrund av det bedömer vi att det är viktigt att Rymdstyrelsen inväntar formell styrning från regeringen innan de tar på sig nya uppgifter eller roller. Då kan de också frigöra resurser till att utföra och utveckla de uppgifter som har tydlig styrning från regeringen.

1.5.2 Rymdstyrelsen behöver prioritera utifrån myndighetens formella uppdrag och finansiella ramar

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- prioriterar mer strategiskt inom verksamheten med utgångspunkt i Rymdstyrelsens formella uppdrag och finansiella ramar
- använder sin resultatuppföljning som underlag för prioritering
- använder verksamhetsplanen för att tydliggöra verksamhetens inriktning och prioriteringar utifrån uppdrag och finansiella ramar.

Rymdstyrelsens uppgifter är brett formulerade vilket ställer stora krav på myndighetens förmåga att prioritera inom myndighetens resurser och uppdrag. Vår utredning visar att Rymdstyrelsen gör få medvetna och strategiska prioriteringar inom verksamheten, samtidigt som resurserna enligt ledningen inte räcker till. Arbetsbelastningen är också för hög för flera medarbetare. Ledningen beskriver att deras främsta verktyg för att minska personalens arbetsbelastning är att be regeringen om ökad finansiering till verksamheten. Ledningen har förvisso valt att prioritera ner vissa delar av verksamheten, men vår bedömning är att få av dessa prioriteringar är strategiska. Det handlar snarare om att ledningen prioriterar ner verksamheter eller uppgifter på grund av personalbrist eller andra omständigheter.

Vår bedömning är att dessa prioriteringar inte heller räcker. Rymdstyrelsen behöver anpassa ambitionsnivån i verksamheten utifrån den finansiering de får, och de behöver göra det genom att göra medvetna och strategiska prioriteringar mellan olika delar av verksamheten. Flera av Rymdstyrelsens uppgifter är till exempel formulerade på ett sätt som öppnar för att myndigheten ska kunna välja vilken ambitionsnivå de bör ha. Detta möjliggör sådana mer strategiska prioriteringar.

Myndigheten behöver därutöver visa regeringen att de kan göra nödvändiga prioriteringar i den befintliga verksamheten utifrån nuvarande finansiella ramar. Det handlar bland annat om att dra ner på den verksamhet som

ligger på gränsen till vad som är myndighetens formella uppdrag, vilket vi har beskrivit ovan. Först därefter kan Rymdstyrelsen överväga att begära ytterligare resurser från regeringen för att utöka verksamheten.

Rymdstyrelsen behöver samtidigt vara medvetna om vilka konsekvenser den interna prioriteringen och resursfördelningen får för verksamhetens resultat och för myndighetens förutsättningar att fullgöra sina uppgifter. Som vi har beskrivit ovan ser vi att Rymdstyrelsen behöver utveckla sitt arbete inom vissa områden för att kunna fullgöra sina uppgifter tillräckligt väl. Ett sätt att göra det är att på ett mer medvetet och strategiskt sätt prioritera dels mellan verksamhetsområden, dels inom verksamhetsområden.

Vi bedömer vidare att Rymdstyrelsens resultatuppföljning bättre skulle kunna användas som underlag för prioriteringar. Till exempel skulle myndigheten kunna utgå från uppföljningen när de ska bedöma om resurser ska omprioriteras mellan olika delar av verksamheten.

Slutligen bedömer vi att Rymdstyrelsen behöver använda sin verksamhetsplanering på ett mer ändamålsenligt sätt. I dag ger verksamhetsplaneringen inte tillräckligt goda förutsättningar för att den interna styrningen ska fungera ändamålsenligt. Verksamhetsplanen ska visa på hur myndigheten inriktar sin verksamhet och prioriterar givet de uppgifter, regeringsuppdrag och finansiella ramar de har. Men Rymdstyrelsens verksamhetsplan för 2024 är främst ett verktyg för att omsätta myndighetens interna strategi och visa på inom vilka områden myndigheten bedömer att de behöver få till stånd en utveckling, oavsett om de har formella uppgifter kopplat till det eller inte.

Det är en god ambition att genom verksamhetsplaneringen omsätta den interna strategin i verksamheten. Men eftersom Rymdstyrelsens strategi inte fullt utgår från regeringens styrning blir verksamhetsplanen inget särskilt användbart verktyg för att tydliggöra hela myndighetens inriktning.

1.5.3 Styrelsen behöver styra mer utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsens styrelse

- I större utsträckning styr Rymdstyrelsen utifrån regeringens styrning och myndighetens förutsättningar för att säkerställa att myndigheten arbetar effektivt med sitt uppdrag
- efterfrågar handlingsplaner för hur Rymdstyrelsen kan minska arbetsbördan för medarbetare med för hög arbetsbelastning
- säkerställer att Rymdstyrelsen genomför insatser för att stärka anställdas förståelse för rollen som statsanställd.

Vår utredning visar att Rymdstyrelsens styrelse inte styr myndigheten på ett tillräckligt strategiskt sätt. Vi bedömer att styrelsen inte tillräckligt väl har säkerställt att innehållet i styrdokumenterna går i linje med uppgifter, uppdrag, gällande regelverk och finansiering. De har inte heller tillräckligt väl verkat för att Rymdstyrelsen gör relevanta prioriteringar. Därutöver har styrelsen inte i tillräcklig utsträckning efterfrågat mer ändamålsenlig uppföljning och redovisning av verksamheten. Att myndighetsstyrelser inte alltid tar en så proaktiv roll i strategisk styrning är något som Statskontoret tidigare konstaterat på andra områden.¹ Likväl är det den centrala roll styrelsen har och som den bör ta för att styrelseformen ska fungera som tänkt.

Samtidigt kan vi konstatera att det finns en tydlig arbetsordning mellan styrelsen och generaldirektören, att samarbete och kommunikation fungerar effektivt och att styrelsen får ta del av de dokument de behöver inför beslut.

¹ Se Statskontoret. (2018). *Myndighetsstyrelser i praktiken* och Statskontoret. (2022). *Hur ska Jordbruksverket nå en ekonomi och verksamhet i balans? En analys av förutsättningar och vägar framåt.*

Mot bakgrund av de utmaningar vi ser i Rymdstyrelsens interna ledning och styrning bedömer vi dock att styrelsen framöver behöver arbeta mer strategiskt med myndighetens interna ledning, styrning och kontroll. Detta betyder att de behöver säkerställa att Rymdstyrelsen gör rimliga avvägningar och prioriteringar i sin tolkning och sitt genomförande av sina uppdrag. Styrelsen behöver till exempel verka för att innehållet i Rymdstyrelsens formella styrdokument såsom strategi, verksamhetsplaner och aktivitetsplaner är ändamålsenligt utifrån nuvarande uppgifter, uppdrag, gällande rätt och finansiella ramar.

Vi bedömer också att styrelsen har varit för passiv när det gäller att reagera på signaler om att medarbetare har en för hög arbetsbelastning. Statskontoret föreslår därför att styrelsen framöver efterfrågar handlingsplaner för hur Rymdstyrelsen kan minska arbetsbördan för medarbetare och att styrelsen följer upp hur det arbetet fortlöper.

Slutligen bedömer vi att styrelsen bör säkerställa att Rymdstyrelsen genomför insatser för att stärka anställdas kunskap och förståelse för grundläggande värden och krav i statsförvaltningen samt rollen som statsanställd.

1.6 Rymdstyrelsen behöver stärka vissa delar av sin förvaltningskultur

Vi bedömer att Rymdstyrelsen behöver stärka vissa delar av myndighetens förvaltningskultur. Interna strukturer såsom riktlinjer som syftar till att upprätthålla en god förvaltningskultur finns till stor del på plats. Exempelvis finns riktlinjer om hantering av intressekonflikter och jäv. Däremot ser vi utvecklingsbehov kopplat till ledarskap, introduktion av nyanställda samt kunskap och kompetens inom statsförvaltning och intern styrning.

1.6.1 Interna strukturer för en god förvaltningskultur finns till stor del på plats och är väl kända

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- fortsatt verkar för att interna rutiner för registrering av allmänna handlingar får fullt genomslag inom myndigheten
- utvecklar sina strukturer för möten och intern kommunikation.

Rymdstyrelsen har de senaste åren arbetat aktivt med att ta fram ändamåls-enliga strukturer i form av interna styrdokument och riktlinjer som syftar till att upprätthålla en god förvaltningskultur och som är anpassade till myndigheten. Riktlinjerna handlar exempelvis om hur myndigheten hanterar intressekonflikter och jäv, bisysslor, representation och tjänsteresor och allmänna handlingar. Rymdstyrelsen har också arbetat för att göra styrdokumenten kända inom myndigheten och se till så att de tillämpas på korrekt sätt.

Vi bedömer att dessa insatser i stor utsträckning fått god effekt och att Rymdstyrelsen därför till stor del har goda strukturer i form av ändamåls-enliga och välkända styrdokument.

Vi bedömer också att Rymdstyrelsen har god ordning och reda på sin ekonomi och sköter utbetalningar och transfereringar på ett korrekt sätt. Den ekonomiska kontrollmiljön är god och den finansiella redovisningen vad gäller resultat- och balansräkning fungerar väl.

Vi bedömer däremot att Rymdstyrelsen fortsatt behöver verka för att deras interna rutiner för registrering av allmänna handlingar får fullt genomslag inom myndigheten. Att detta behövs är något som Rymdstyrelsen är väl medvetna om och som de också planerar att arbeta med.

Myndigheten behöver även utveckla strukturer för en fungerande intern kommunikation. Till exempel behöver de myndighetsgemensamma mötena i större utsträckning bidra till kunskapsdelning och diskussion. Det behövs också ett intranät där myndigheten effektivt kan tillgängliggöra och sprida information som är viktig för alla medarbetare att ta del av. Detta är något som företrädare för Rymdstyrelsen själva lyfter behovet av.

Enligt Statskontoret skulle ett intranät kunna fungera som ett komplement till de myndighetsgemensamma mötena som då mer kan inriktas mot diskussioner och erfarenhetsutbyte.

1.6.2 Rymdstyrelsen hanterar jäv ändamålsenligt men de och regeringen behöver vara uppmärksamma på riskerna

Rymdsektorn är liten i Sverige, vilket innebär att det finns en förhöjd risk för intressekonflikter och jäv. Vi bedömer att Rymdstyrelsen är väl medvetna om dessa risker och att de har ändamålsenliga rutiner för att hantera eventuella intressekonflikter och jävsproblematik. Vår bedömning är också att de följer sina rutiner när det uppstår sådan problematik. Ett tydligt exempel på det är hur Rymdstyrelsens generaldirektör hanterar sitt beslutsfattande rörande ett företag som hon har personliga band till.

Samtidigt innebär generaldirektörens band till rymdbranschen att det finns en viss inbyggd risk för att hon uppfattas som partisk som är svår för generaldirektören att undvika. Det gäller generella beslut om strategisk inriktning som berör rymdindustrin i stort. I den typen av beslut är generaldirektören högst delaktig, vilket också är naturligt eftersom det är en stor del av myndighetens verksamhet.

För att hantera eventuell jävsproblematik framöver anser Statskontoret att regeringen i framtida utnämningar av nya generaldirektörer och styrelseledamöter bör beakta risken att Rymdstyrelsen kan uppfattas som partisk när det handlar om personer med starka band till sektorn.

1.6.3 Resultatredovisningen utvecklas i rätt riktning men bör vara tydligare om hur myndigheten använder sitt förvaltningsanslag

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- ytterligare utvecklar sin resultatredovning i årsredovisningen så att det bättre går att utläsa hur Rymdstyrelsen använder sitt förvaltningsanslag och fullgör sina uppgifter.

Rymdstyrelsens årsredovisning för 2023 har utvecklats sedan tidigare år. Statskontoret bedömer att den utvecklas i rätt riktning. Redovisningen utgår tydligare från Rymdstyrelsens instruktion och vi bedömer att det på sikt finns förutsättningar för att redovisningen blir mer jämförbar över tid och att långsiktiga effekter av verksamheten tydligare framgår.

Men Statskontoret bedömer samtidigt att redovisningen behöver utvecklas ytterligare. Redovisningen kan tydligare utgå från hur Rymdstyrelsen delar upp sin verksamhet mellan till exempel främjande av forskning och industri och främjande av användning av rymddata. Det saknas även redovisning av arbetet med kontroller av rymdverksamhet, och i årsredovisningen för 2023 saknas helt information om arbetet med tillstånd. Det innebär att regeringen inte får en bild av hur Rymdstyrelsen arbetar med uppgiften.

Rymdstyrelsen skulle också tydligare behöva redovisa hur de fördelar förvaltningsanslaget på olika delar inom verksamheten. Även om Rymdstyrelsens medarbetare inte redovisar sin tid bedömer vi det som möjligt eftersom myndigheten har en god uppfattning om hur många som arbetar inom vilka områden och om ungefär hur mycket tid de lägger på olika uppgifter.

En tydligare redovisning av verksamheten skulle enligt vår bedömning förbättra transparensen om vad Rymdstyrelsen gör och hur de i praktiken prioriterar. Det skulle ge bättre underlag för Rymdstyrelsens styrelse och för regeringen att styra myndigheten och ge ändamålsenlig finansiering. Det skulle också förbättra Rymdstyrelsens förutsättningar att använda redovisningen som underlag för den interna styrningen och för att kunna göra mer strategiska prioriteringar i verksamheten.

1.6.4 Rymdstyrelsen behöver stärka sitt närvarande ledarskap och introduktionen av nyanställda

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- stärker sitt närvarande ledarskap
- utvecklar introduktionen av nyanställda
- lägger mer tid på personalfrågor och arbetsledning.

Statskontoret bedömer att förutsättningarna för ett fungerande medarbetarskap behöver stärkas. Medarbetare känner stort engagemang för arbetet och har högt förtroende för chefer och ledning. De har också gedigen erfarenhet och kompetens inom rymdområdet. Men vi ser att chefer ger medarbetare för stort eget ansvar för att tolka och konkretisera sin roll och prioritera mellan arbetsuppgifter. Flera medarbetare har också för hög arbetsbelastning. Det innebär både risker för medarbetares hälsa och för verksamheten. Introduktionen av nyanställda har inte heller fungerat ändamålsenligt, vilket påverkar arbetsmiljön och verksamheten.

Dessa problem har ett par olika orsaker. Dels är de kopplade till att Rymdstyrelsen inte har en fullt ändamålsenlig intern styrning vad gäller inriktning och prioritering av verksamheten utifrån uppgifter, uppdrag och finansiella ramar. Dels beror det på att Rymdstyrelsen behöver stärka sitt närvarande ledarskap genom att exempelvis ge stöd och vägledning i frågor av mer principiell karaktär och i prioriteringar och tolkning av uppgifter.

Personalansvariga chefer lägger förhållandevis lite tid på personalfrågor och på att leda medarbetare. Det beror på att de även arbetar operativt i verksamheten. Enligt Statskontorets uppfattning kan Rymdstyrelsen överväga att lägga mer tid på personal- och arbetsledning för att verka för en mer rimlig arbetsbelastning, mer strategiska prioriteringar för enskilda medarbetare utifrån myndighetens övergripande uppdrag samt bättre introduktion av medarbetare. Statskontoret bedömer att en myndighet behöver ha ett fungerande medarbetarskap och ett närvarande ledarskap för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

1.6.5 Rymdstyrelsen behöver stärka kunskaper om och förståelse för grundläggande värden och krav i statsförvaltningen och rollen som statsanställd

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- säkerställer att samtliga anställda har kunskaper om och förståelse för grundläggande värden och krav i statsförvaltningen och rollen som statsanställd.

En annan förutsättning för ett fungerande medarbetarskap som till viss del saknas på Rymdstyrelsen är kunskaper om statsförvaltning och styrning av offentlig verksamhet. På Rymdstyrelsen pågår ett arbete med att utbilda medarbetare om vilka regelverk och krav som är viktiga för myndigheter att följa när det gäller exempelvis diarieföring och upphandling.

Vi ser dock behov av att medarbetarnas kunskaper om och förståelse för grundläggande värden och krav i statsförvaltningen och rollen som statsanställd utvecklas ytterligare. Att Rymdstyrelsen till viss del saknar kompetens inom detta påverkar enligt Statskontorets bedömning hur de uppfattar regeringens styrning och därmed hur de tolkar sitt uppdrag och sin roll i olika sammanhang. Det påverkar också kvaliteten i Rymdstyrelsens samarbeten med andra myndigheter och i den interna styrningen.

Vi ser också att Rymdstyrelsen behöver utveckla sina kunskaper genom exempelvis utbildning och dilemmaövningar om den interna myndighetskulturens betydelse för att leva upp till kraven om en god förvaltningskultur. Med den interna myndighetskulturen menar vi de delar av organisationen som mer handlar om förmågor, beteenden och förhållningssätt. Som ett led i att stärka förvaltningskulturen kan Rymdstyrelsen också överväga att rekrytera medarbetare med erfarenhet av myndighetsstyrning och myndighetsledning samt samverkan. Detta skulle behövas särskilt på mer strategiska funktioner som i ledningsgruppen.

1.6.6 Rymdstyrelsen behöver se över sin organisation

Statskontoret föreslår att Rymdstyrelsen

- ser över sin organisation så att den bättre anpassas till myndighetens storlek i dag och ger bättre förutsättningar för ett närvarande ledarskap.

Statskontoret bedömer att Rymdstyrelsens organisering är anpassad till en liten organisation med omkring ett tjugotal anställda. Exempelvis har myndigheten samlat all kärnverksamhet utom tillståndsverksamheten under avdelningen för forskning och utveckling. Avdelningschefen för forskning och utveckling ansvarar därmed för i princip all verksamhet vid myndigheten och ett relativt stort antal anställda.

Rymdstyrelsens verksamhet har de senaste åren växt och 2023 hade myndigheten 27 anställda. Under de senaste åren har Rymdstyrelsen gjort vissa förändringar i organisationen för att anpassa organisationen till att de blivit fler medarbetare, såsom att dela upp verksamheten i två avdelningar och att inrätta en ledningsgrupp. Men vi bedömer att Rymdstyrelsen behöver fortsätta att se över sin organisation och vidareanpassa den till hur verksamheten ser ut i dag. Det kan handla om att avdelningen för forskning och utveckling delas in i mindre enheter eller får en biträdande avdelningschef som avlastar vad gäller ansvar för arbetsmiljö och arbetsledning.

1.7 Regeringens styrning ger Rymdstyrelsen utrymme att tolka sitt uppdrag

Vår bedömning är att regeringen styr Rymdstyrelsen på ett sätt som ger myndigheten stort utrymme att tolka sitt uppdrag. Flera uppgifter i Rymdstyrelsens instruktion är formulerade så att de ger myndigheten möjlighet att välja ambitionsnivå. Regeringen har också styrt Rymdstyrelsen med relativt få regeringsuppdrag. Vi bedömer att det ger myndigheten utrymme att fokusera på sin löpande verksamhet.

Vi bedömer att det i grunden är positivt att regeringen inte detaljstyr Rymdstyrelsen utan ger myndigheten möjlighet att utifrån verksamhetens behov avgöra hur de tolkar sitt uppdrag. Det är i linje med de förvaltnings-

politiska principerna. En sådan styrning skapar goda förutsättningar för myndigheten att använda sin expertis och erfarenhet för att forma verksamheten. Men det ställer också höga krav på myndighetens ledning att göra aktiva prioriteringar och tolkningar.

1.8 Regeringen behöver ge Rymdstyrelsen bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter

Det finns dock flera saker regeringen kan göra för att ge Rymdstyrelsen bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter. Bland annat bör regeringen renodla och förtydliga Rymdstyrelsens instruktion så att det framgår tydligare vilka myndighetens huvudsakliga uppgifter är. Regeringen bör även förtydliga sina förväntningar gällande en del skrivningar i den nationella rymdstrategin som inte är omsatta i formell styrning, så att det bättre framgår vad regeringen förväntar sig av Rymdstyrelsen.

1.8.1 Regeringen bör renodla Rymdstyrelsens instruktion och förtydliga vissa uppgifter

Statskontoret föreslår att regeringen

- renodlar Rymdstyrelsens instruktion genom att ta bort de upprepningar som förekommer och samla uppgifter som är relaterade
- förtydligar vilken roll Rymdstyrelsen bör ha inom ESA, EU och FN
- överväger att ändra i Rymdstyrelsens instruktion så att myndigheten endast ska rikta sig till unga i arbetet med att öka intresset för naturvetenskap och teknik.

Renodla uppgifter om att främja och stödja rymdforskning och rymdverksamhet

I Rymdstyrelsens instruktion förekommer forsknings- och industrifrämjande uppgifter på flera ställen, men uppgifterna är formulerade på olika sätt. Vi bedömer att det inte är ändamålsenligt att det finns så många olika skrivningar om hur myndigheten ska främja och stödja rymdforskning, rymdverksamhet och den rymdrelaterade industrin. Vi ser att Rymdstyrelsen har

operationaliserat dessa olika skrivningar på liknande eller samma sätt, framför allt genom att arbeta med att fördela stöd till svensk rymdforskning och rymdindustri. Vi föreslår därför att regeringen tar bort de upprepningar av uppgifter som förekommer i instruktionen och i stället inför en paragraf som mer kortfattat sammanfattar Rymdstyrelsens huvudsakliga uppgift när det kommer till att främja och stödja rymdforskning och industri.

Renodla uppgifter om att främja användandet av data för jordobservation

Vi bedömer också att det inte är helt tydligt vad regeringen avser med de olika uppgifterna i instruktionen som rör fjärranalysverksamheten, vilket kan ses som synonymt med jordobservation. Uppgifterna har ökat i aktualitet sedan Rymdstyrelsen fick uppgifterna i instruktionen, och de områden som rymddata kan användas för kan också ha förändrats sedan dess. Skrivningar om uppgifterna är dessutom utspridda på olika ställen i instruktionen, vilket gör det svårt att få en samlad bild av vad Rymdstyrelsen ska göra kopplat till att främja användandet av data för jordobservation. Vi föreslår därför att regeringen tar bort upprepningar och förtydligar vilka Rymdstyrelsens uppgifter kopplat till jordobservation är. Förslagsvis kan regeringen också använda termen jordobservation i stället för fjärranalysverksamhet, så att de använder samma begrepp som Rymdstyrelsen själva använder sig av.

Förtydliga roll och uppgift för det internationella samarbetet

Vad gäller det internationella samarbetet bedömer vi att regeringen i instruktionen på ett tydligare sätt bör visa vilka sammanhang Rymdstyrelsen ska delta i och vilken roll myndigheten bör ta. Förslagsvis kan regeringen skriva i instruktionen att Rymdstyrelsen ska leda Sveriges delegation till ESA. Vi bedömer att det vore mer ändamålsenligt och att det bättre skulle spegla verkligheten om det framgår av instruktionen.

Det är inte heller tydligt vilken roll som regeringen vill att Rymdstyrelsen ska ta inom EU och vissa andra internationella sammanhang såsom FN:s kommitté för att främja fredligt användande av yttre rymden, COPUOS. Rymdstyrelsen lägger relativt mycket tid i COPUOS men de saknar tydligt mandat att föra fram ståndpunkter. Vi föreslår därför att regeringen förtydligar vilken roll som de vill att Rymdstyrelsen ska ha inom EU och FN.

Tydligare fokus på unga som målgrupp för arbetet med att öka intresset för naturvetenskap

Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion främja intresset för naturvetenskap och teknik särskilt bland unga. Myndighetens arbete riktat mot unga är uppskattat av både forskare och industri då det förväntas bidra till kompetensförsörjningen på området. Vi bedömer också att den typ av arbete som Rymdstyrelsen bedriver riktat mot unga inte genomförs av någon annan myndighet, och att Rymdstyrelsen har ett effektivt och ändamålsenligt arbetssätt.

Utöver det arbete som riktar sig särskilt till unga, bedriver Rymdstyrelsen även ett ambitiöst arbete för att kommunicera om rymden till allmänheten. Samtidigt har myndigheten många andra uppgifter som de upplever att de har svårt att hinna med givet de resurser de har. Vi kan också konstatera att det finns andra aktörer som arbetar med att sprida information till allmänheten om rymdfrågor, som museer, universitet och andra myndigheter. Regeringen skulle därför kunna avgränsa Rymdstyrelsens uppdrag i detta avseende till att endast omfatta unga. På så sätt frigörs resurser till andra delar av myndighetens verksamhet.

1.8.2 Regeringen bör förtydliga sina förväntningar på Rymdstyrelsen i arbetet med säkerhets- och försvarsrelaterade frågor

Statskontoret föreslår att regeringen

- tydliggör Rymdstyrelsens övergripande ansvar för rymdsäkerhet och civil-militär samverkan inom rymd
- tydliggör Rymdstyrelsens och andra myndigheters uppgifter och ansvar för att eventuellt ta fram en nationell operationell rymdlägesbild för civila och militära ändamål
- förtydligar vad den avser med skrivningen i Rymdstyrelsens instruktion om att beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen.

Regeringen antog 2018 en nationell rymdstrategi med ett antal mål och föreslagna insatser för svensk rymdverksamhet. Sedan dess har utrikes- och säkerhetsfrågorna blivit mer aktuella, och både regeringen och Rymdstyrelsen samt andra myndigheter arbetar för att utveckla sin verksamhet på området. Regeringen har i juli 2024 också antagit en försvars- och säkerhetsstrategi för rymden.²

Vår bedömning är att rymdstrategin från 2018 har bidragit till att förtydliga regeringens ambitioner på rymdområdet, och den har på flera sätt varit vägledande för Rymdstyrelsens arbete. Men strategin har haft ett begränsat genomslag eftersom inte alla delar är omsatta i formell styrning genom exempelvis regeringsuppdrag eller nya uppgifter till myndigheter.

Vi bedömer att de insatser som regeringen har skrivit in i strategin men inte omsatt i formell styrning skapar otydliga förväntningar hos Rymdstyrelsen och andra aktörer. Det gäller till exempel arbetet med en nationell operationell rymdlägesbild. Regeringen skriver i strategin att Rymdstyrelsen bör ha det samordnande ansvaret, men i dag har Rymdstyrelsen inget formellt uppdrag att arbeta med rymdlägesbild. Samtidigt finns det andra myndigheter som bedriver visst arbete med koppling till rymdlägesbild, till exempel MSB och Försvarsmakten. Det skapar osäkerhet och öppnar för att myndigheter bedriver arbete utan formell styrning. Vi föreslår därför att regeringen klargör huruvida en nationell operationell rymdlägesbild ska tas fram, och i sådana fall vilken myndighet som ska samordna arbetet.

Sedan regeringen antog strategin har de infört en ny paragraf i Rymdstyrelsens instruktion som innebär att myndigheten ska beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen i sin verksamhet. Men det har inte varit helt tydligt för Rymdstyrelsen vad regeringen avser med skrivningen. Vi föreslår därför att regeringen i sin dialog med myndigheten förtydligar vad som avses, alternativt att regeringen ger Rymdstyrelsen ett regeringsuppdrag som vägleder myndigheten i hur de ska operationalisera skrivningen.

² Regeringen. (2024). *Rymdens roll i ett nytt säkerhetspolitiskt läge – Sveriges försvars- och säkerhetsstrategi för rymden*.

2 Bakgrund

I det här kapitlet beskriver vi i stora drag svensk rymdverksamhet ur ett historiskt perspektiv samt de åtaganden Sverige har internationellt på rymdområdet. Vi beskriver även övergripande Rymdstyrelsens roll och sammanfattar myndighetens uppgifter som de framgår av instruktionen.

2.1 Svensk rymdverksamhet består av forskning och industriell verksamhet

Rymdverksamhet handlar både om att utforska rymden och om att använda rymdbaserade instrument för att få data om jorden och atmosfären. Rymdbaserade tjänster används även för att förbättra olika samhällsfunktioner på jorden, som kommunikation och navigation.

Svensk rymdverksamhet har sedan 1950-talet främst varit inriktad mot forskning. Då invigdes Kiruna geofysiska observatorium, senare Institutet för rymdfysik. Under 1960-talet började Sverige skjuta upp raketer i rymden, och sedan 1970-talet finns det möjlighet både för Sverige och andra länder att sända upp sondraketer och ballonger i forskningssyfte från den svenska rymdbasen Esrange.

Näringslivet har sedan 1960-talet också varit en del av svensk rymdverksamhet, framför allt genom att bygga infrastruktur som kan användas i rymden för att ta ned data att använda på jorden. Svenska företag har även varit involverade i utvecklingen av bärraketer och telekommunikations- och forskningssatelliter.³

Rymdindustrin är semi-kommersiell, vilket innebär att den till stor del är beroende av statligt stöd. Det beror på att samhället är beroende av viss rymdverksamhet samtidigt som sådan verksamhet kräver stora och långsiktiga investeringar. Enligt Rymdstyrelsens industrikartläggning kom

³ Riksrevisionen. (2013). *Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?*

år 2021 drygt hälften av svensk rymdindustris samlade omsättning från institutionella kunder, det vill säga från EU, ESA eller från Rymdstyrelsen. Samma år utgjorde finansiering från Rymdstyrelsen strax under 30 procent av rymdindustrins omsättning.⁴

2.1.1 Rymdstyrelsen och rymdaktiebolaget bildades 1972

Statens delegation för rymdverksamhet bildades 1972, med främsta uppgift att representera Sverige i dåvarande European Space Research Organisation (ESRO) som 1975 omvandlades till det europeiska rymdorganet European Space Agency (ESA).

Samma år som delegationen bildades även Svenska rymdaktiebolaget (som numera kallar sig Swedish Space Corporation, SSC) som ett helstatligt bolag med huvudsakligt uppdrag att tillhandahålla tekniskt stöd till Statens delegation för rymdverksamhet. Det nära samarbetet mellan delegationen och bolaget upphörde under 1990-talet. År 1992 bytte delegationen namn till Rymdstyrelsen, och i dag är Rymdstyrelsen och SSC två helt fristående organisationer.⁵

2.1.2 Sverige deltar i internationella samarbeten i rymdfrågor

Sverige är sedan 1975 medlem i ESA. ESA är Europas rymdorgan, ett mellanstatligt samarbete mellan 22 medlemsländer baserat på en egen konvention. Inom ramen för ESA kan länderna samarbeta i olika forsknings- och teknikutvecklingsprojekt. Eftersom rymdrelaterade projekt är kostsamma kan de oftast endast genomföras om flera länder är med och delar på kostnaderna.⁶

Inom ESA finns det både obligatoriska och frivilliga program. Till de obligatoriska programmen måste alla länder bidra med finansiering som kan liknas vid en medlemsavgift. Avgiften bestäms av varje medlemslands relativa andel av summan av samtliga länders BNP. Sveriges avgift är för

⁴ Rymdstyrelsen. (2023). *Redovisning av svensk rymdverksamhet 2023*.

⁵ Riksrevisionen. (2013). *Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?*, s. 33–35.

⁶ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 31.

närvarande 2,72 procent av ESA:s obligatoriska budget. De frivilliga programmen utgör den största delen av ESA:s verksamhet, och inom ramen för dem kan två eller flera medlemsländer genomföra olika projekt tillsammans.⁷

ESA använder en princip som kallas georetur. Det innebär att de pengar ett land investerar i ESA:s program ska komma tillbaka till landet i form av kontrakt till företag och akademi. Det betyder att svenska aktörer får beställningar inom ESA-projekt till ett värde som så nära som möjligt motsvarar den summa Sverige har investerat i ESA, minus kostnader för administration.⁸

De ansvariga ministrarna i ESA:s medlemsländer träffas ungefär vart tredje år och beslutar om ESA:s inriktning, storleken på de obligatoriska bidragen och bidragen till de frivilliga programmen. Vid det senaste ministermötet 2022 motsvarade Sveriges del av den obligatoriska budgeten 139 miljoner euro, och Sverige anmälde 180 miljoner euro till de frivilliga programmen för de närmaste tre till fem åren.⁹ ESA:s totala budget för 2024 uppgår till cirka 7,8 miljarder euro.

Rymdstyrelsens generaldirektör leder via regeringsbeslut Sveriges delegation till ESA:s råd, som är det högsta beslutande organet. Utbildningsdepartementet är också representerat i delegationen. Under rådet finns ett stort antal programråd och kommittéer som i huvudsak bemannas av delegater från Rymdstyrelsen, men även från Regeringskansliet och andra myndigheter.¹⁰

Sverige deltar även i samarbete som rör rymdverksamhet genom medlemskapet i EU. Som medlem i EU deltar regeringen i förhandlingar och beslut om EU:s rymdpolitik. Svenska forskare och företag kan också söka EU-medel för rymdrelaterad forskning och utveckling.¹¹

⁷ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 31.

⁸ Rymdstyrelsen. (2023). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2022*, s. 26.

⁹ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 32.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Riksrevisionen. (2013). *Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?*

EU verkar inom rymdområdet framför allt genom satellitnavigeringssystemet Galileo och jordobservationsprogrammet Copernicus. Rymdstyrelsen representerar Sverige som delegater i kommittékonfigurationerna för dessa två program. Rymdstyrelsen ansvarar även för Sveriges medverkan och bidrag till EU:s partnerskapsprogram inom rymdövervakning och spårning, och i ytterligare två partnerskapsprogram under Horisont Europa.¹² EU är också ESA:s största uppdragsgivare och lägger beställningar som utgör en stor del av ESA:s budget.

Utöver samarbetet inom ESA och EU kan även nämnas att Sverige, genom Rymdstyrelsen, bidrar till Sveriges arbete i FN:s Committee on the Peaceful Use of Outer Space (COPUOS). Syftet är att bidra till det fredliga användandet av rymden.¹³

2.2 Rymdstyrelsen är en styrelsemyndighet under Utbildningsdepartementet

Rymdstyrelsen är en styrelsemyndighet som ligger under Utbildningsdepartementet. Myndighetens huvudsakliga uppgifter är att på olika sätt främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet och rymdforskning.

Styrelsen består av sju ledamöter, varav en ordförande och en vice ordförande. Generaldirektören är en av ledamöterna i styrelsen. Styrelsen är myndighetens högsta ledning och ansvarar därmed för verksamheten inför regeringen. Generaldirektören ansvarar för den löpande verksamheten inför styrelsen.

Rymdstyrelsen har växt från 15 årsarbetskrafter år 2015 till 27 årsarbetskrafter år 2023. Rymdstyrelsens kontor finns i Solna i Stockholm.

2.2.1 Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion främja svensk rymdverksamhet och rymdforskning

Rymdstyrelsen styrs av förordning (2007:1115) med instruktion för Rymdstyrelsen. Enligt portalparagrafen är Rymdstyrelsens huvudsakliga uppgift att främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet och

¹² Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 33.

¹³ *Ibid*, s. 10.

rymdforskning. Där anges också att myndigheten ska verka för att rymdverksamhet och rymdforskning bidrar till kunskapssamhället och till industrins innovations- och konkurrenskraft samt tillfredsställer samhällets behov inom olika områden.

Sedan 2021 ska myndigheten även beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen i sin verksamhet.

Uppgifterna i Rymdstyrelsens instruktion kan i huvudsak delas in i följande kategorier:

- Främja och stödja svensk rymdforskning och rymdindustri. Det står bland annat i instruktionen att Rymdstyrelsen ska fördela statligt stöd till rymdforskning, rymdtekniskt utvecklingsarbete och fjärranalysverksamhet.
- Ta initiativ till forskning och utvecklingsarbete inom den svenska rymd- och fjärranalysverksamheten.
- Delta i, och se till att Sverige bidrar till och drar nytta av, det europeiska samarbetet inom rymdområdet. De organ som nämns i instruktionen är ESA och EU.
- Ta tillvara de fördelar som Sveriges geografiska läge innebär.
- Bereda ärenden om tillstånd till rymdverksamhet, utöva kontroll av sådan verksamhet samt föra register över rymdföremål.
- I samverkan med andra aktörer verka för ett ökat intresse för naturvetenskap och teknik, särskilt bland unga.

I instruktionen nämns även några mer specifika uppgifter. Rymdstyrelsen ska varje år redovisa viss information om svenska rymdföretag.

Myndigheten har även i uppgift att ingå i en samordningsgrupp med myndighetschefer från ett antal andra forskningsmyndigheter.

3 Regeringens styrning

I det här kapitlet redogör vi för vår analys av regeringens styrning av Rymdstyrelsen. Vi har undersökt regeringens styrning genom att analysera Rymdstyrelsens finansiering och hur den har utvecklats de senaste fem åren. Vi har även analyserat hur regeringen har formulerat myndighetens uppgifter i instruktionen, och hur de styr genom regeringsuppdrag. Slutligen har vi analyserat genomslaget för regeringens rymdstrategi och hur dialogen mellan Utbildningsdepartementet och myndigheten fungerar.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Rymdstyrelsens förvaltningsanslag har ökat under perioden 2018–2024 samtidigt som myndigheten har växt i antal medarbetare. Även sakanslaget har ökat under perioden, men omräknat till fasta priser är ökningen liten.
- Regeringen tillgodoser olika perspektiv när de förordnar styrelseledamöter. Olika perspektiv behövs eftersom rymdområdet växer och blir mer tvärsektorielt. Styrelseformen passar även myndigheten i och med att Rymdstyrelsen hanterar ett stort anslag och transfererar stora summor till ESA.
- Rymdstyrelsens instruktion är omfattande och innehåller upprepningar av vissa uppgifter. Det gör det svårt att få en tydlig bild av vad regeringen vill att myndigheten ska göra. Det handlar särskilt om uppgifterna att främja och stödja svensk rymdforskning och rymdverksamhet samt jordobservation. Instruktionen är inte heller tydlig vad gäller vilka internationella sammanhang som regeringen vill att myndigheten ska delta i och på vilket sätt.

- Regeringen införde 2021 en skrivning i instruktionen om att Rymdstyrelsen i sin verksamhet ska beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Det har inte varit tillräckligt tydligt för Rymdstyrelsen vad bakgrunden till denna skrivning varit och vad regeringen i och med tillägget förväntar sig av myndigheten.
- Många uppgifter i instruktionen är formulerade på ett sätt som ger myndigheten stort utrymme att välja ambitionsnivå. Det är i grunden positivt att instruktionen tillåter flexibilitet, men det ställer höga krav på myndighetens ledning att tolka och aktivt prioritera mellan olika delar av verksamheten.
- Regeringen styr relativt sällan Rymdstyrelsen med regeringsuppdrag. Vår övergripande bedömning är att Rymdstyrelsen prioriterar regeringsuppdragen och har en god beredskap för arbetet.
- Regeringens styrning är vag när det gäller Rymdstyrelsens roll inom området rymdsäkerhet. Regeringen har på olika sätt signalerat att säkerhetsaspekterna inom rymdområdet är viktiga, bland annat genom den nationella rymdstrategin från 2018 och den nyligen antagna rymdstrategin på försvarsområdet. Men Rymdstyrelsen har ingen formellt utpekad roll eller uppgift i säkerhetsfrågorna, samtidigt som flera andra myndigheter också bedriver relaterat arbete.
- Under tiden som förslaget till ny rymdlag bereds har det varit otydligt för Rymdstyrelsen vilka villkor som gäller när myndigheten ska bereda tillstånd och utöva kontroll av rymdverksamhet.
- Dialogen mellan regeringen och Rymdstyrelsen fungerar i stora drag väl. Men den har varit ansträngd under tillståndsprocessen för satelliten MATS. Vår bedömning är att den friktion som uppstod under processen fortsatt påverkar relationen och dialogen mellan Utbildningsdepartementet och Rymdstyrelsen.

3.2 Rymdstyrelsen finansieras genom två anslag

Rymdstyrelsens verksamhet finansieras främst genom anslag. Sedan 2018 finansieras myndigheten genom två olika anslag från Utbildningsdepartementets utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning:

- anslag 3:5 för förvaltning, på cirka 53 miljoner kronor för 2024
- anslag 3:4 för rymdforskning och rymdverksamhet, på cirka 1 237 miljoner kronor för 2024.¹⁴

3.2.1 Förvaltningsanslaget har ökat och myndigheten har växt

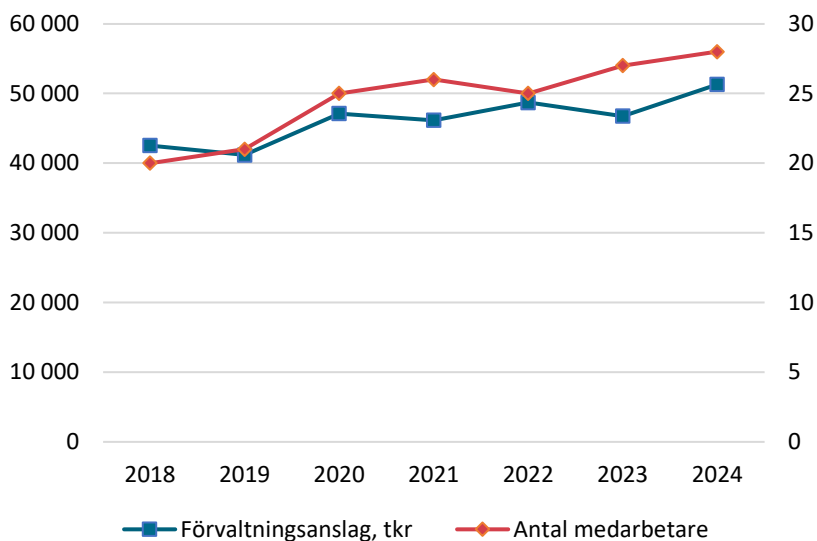
Under perioden 2018–2024 har regeringen ökat sin tilldelning av förvaltningsanslaget till Rymdstyrelsen med 21 procent, omräknat till fasta priser. I genomsnitt har förvaltningsanslaget ökat med cirka 3 procent per år under den perioden. Ökningen har varit relativt jämn under perioden, vilket syns i figuren nedan. I löpande priser var den totala ökningen under perioden 52 procent, och i genomsnitt 6 procent per år.

Under samma period har antalet medarbetare ökat från 20 till 29.¹⁵ Som diagrammet nedan visar har ökningen av förvaltningsanslaget gått i takt med att antalet medarbetare ökat. Rymdstyrelsen använder förvaltningsanslaget främst till personal, lokaler och resor.

¹⁴ Innan 2018 utgjordes sakanslaget för rymdforskning och rymdverksamhet av två olika anslag: anslag 3:4 (rymdforskning och rymdverksamhet) och anslag 3:6 (avgifter för utgifter för deltagande i internationella rymdsamarbeten).

¹⁵ Rymdstyrelsen uppskattar att antalet medarbetare kommer att uppgå till 29 vid slutet av 2024.

Figur 1. Rymdstyrelsens förvaltningsanslag, tkr (fasta priser) och antal medarbetare 2018–2024.



Källa: Rymdstyrelsens årsredovisning för 2023, Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Rymdstyrelsen. Vi har räknat om förvaltningsanslaget till fasta priser utifrån Statistiska centralbyråns pris- och löneindex för statlig konsumtion. 2023 används som referensår.

Rymdstyrelsen lägger ungefär lika mycket på personal, lokaler och övriga driftskostnader som andra myndigheter av samma storlek gör i genomsnitt.¹⁶

3.2.2 Sakanslaget är i fasta priser på ungefär samma nivå som 2018

Rymdstyrelsen har ett relativt stort sakanslag i förhållande till myndighetens storlek och dess förvaltningsanslag. Enligt regleringsbrevet får anslaget användas till att stödja forskning och utveckling inom nationella och internationella samarbeten samt relaterad verksamhet. Anslaget får också användas för statligt stöd till företag och för att finansiera utgifter för statsbidrag för verksamhet vid Esrange, samt ersättning till samebyar och Samefonden för verksamhet vid Esrange.¹⁷

¹⁶ Statskontoret. (2017). *Kostnader för små myndigheter*.

¹⁷ *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Rymdstyrelsen*.

Den allra största delen av anslaget går till ESA, mellan 70 och 80 procent under perioden 2017–2023. Det handlar om åtaganden som Sverige gjort vid ESA:s ministerrådsmöten inom ramen för både de obligatoriska och de frivilliga programmen. Ungefär 15–25 procent av sakanslaget har Rymdstyrelsen under perioden fördelat nationellt, framför allt till olika institut, universitet, högskolor och myndigheter.¹⁸ Resten av sakanslaget fördelar Rymdstyrelsen till Eorange och till satsningar på svenskt deltagande i internationella projekt utanför ESA.¹⁹

Sakanslaget har ökat med cirka 4 procent under åren 2018–2024, omräknat till fasta priser. I löpande priser var ökningen 31 procent under perioden. I budgetpropositionen för 2022 aviserade regeringen en permanent anslagsökning på 100 miljoner kronor från och med 2022. Syftet var att finansiera en ökning till rymd- och klimatforskning samt att kunna höja det svenska bidraget till ESA, som hade minskat i relation till andra länder.²⁰

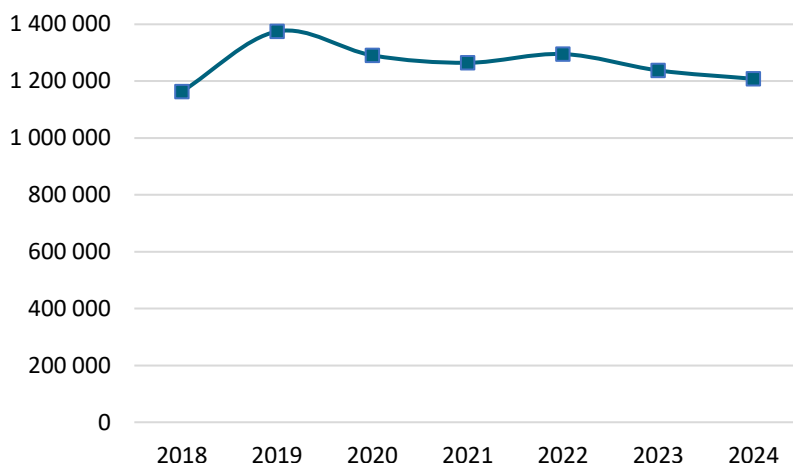
Som diagrammet nedan visar höjdes anslaget ganska kraftigt mellan 2018 och 2019. Därför blir den genomsnittliga förändringen över perioden något missvisande. Men efter 2019 har anslaget minskat, och år 2024 är sakanslaget på nästan samma nivå som 2018 om man räknar om det till fasta priser.

¹⁸ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 13.

¹⁹ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 59.

²⁰ Proposition 2021/22:1. Utgiftsområde 16 – Utbildning och universitetsforskning.

Figur 2. Rymdstyrelsens sakanslag, tkr (fasta priser) 2018–2024.



Källa: Rymdstyrelsens årsredovisning för 2023, Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Rymdstyrelsen. Vi har räknat om sakanslaget till fasta priser utifrån Statistiska centralbyråns pris- och löneindex för statlig konsumtion. År 2023 används som referensår.

För 2023 fick Rymdstyrelsen en tillfällig anslagsökning på 78 miljoner kronor att fördela till ESA. Anslaget var till för att delfinansiera astronautprojektet som inleddes under 2023 med syfte att skicka upp en svensk astronaut till ISS.²¹ Astronaut Marcus Wandt sändes sedan upp till ISS i januari 2024. Denna tillfälliga ökning syns inte i diagrammet ovan.

3.3 Regeringen tillgodoser olika perspektiv i utnämningen av styrelsen

Ledamöterna i Rymdstyrelsens styrelse utses av regeringen. De nuvarande ledamöterna har olika kompetensprofiler, bland annat inom rymdforskning, innovation, styrning och ledning av statlig verksamhet, juridik samt försvar.

Enligt den förvaltningspolitiska propositionen väljer regeringen den ledningsform som är bäst för verksamheten. Styrelsemyndigheter är enligt regeringen bland annat lämpliga för myndigheter som beslutar om medel i

²¹ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 13.

stor omfattning eller har stora anslag eller transfereringar.²² Att Rymdstyrelsen har ett stort sakanslag och transfererar stora summor till ESA är därmed ett skäl till att regeringen har beslutat att Rymdstyrelsen ska ledas av en styrelse.

Utbildningsdepartementet uppger också att det faktum att rymdområdet växer och blir mer tvärsektorielt är ytterligare ett skäl till att Rymdstyrelsen bör vara en styrelsemyndighet. Genom att förordna styrelseledamöter med olika erfarenhet och profil kan regeringen säkerställa att olika relevanta perspektiv kommer in i myndigheten. Exempelvis har regeringen förordnat två ledamöter med tydlig försvarsprofil de senaste åren. Under 2023 gjorde regeringen tillsammans med styrelsen även en kompetensanalys som resulterade i att de två senaste förordnade ledamöterna har juridisk bakgrund samt erfarenhet av statlig styrning och ledning.

3.4 Rymdstyrelsens instruktion är lång och innehåller upprepningar

I följande avsnitt beskriver vi de olika uppgifterna i Rymdstyrelsens instruktion mer ingående. Vi analyserar huruvida instruktionen är formulerad på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga på ett sätt som ger Rymdstyrelsen goda förutsättningar att tolka och genomföra sitt uppdrag. Vår övergripande bedömning är att instruktionen är omfattande och att den innehåller vissa upprepningar av uppgifter. Vissa uppgifter är formulerade på ett sätt som ger Rymdstyrelsen stort utrymme att tolka regeringens ambitioner.

3.4.1 Forsknings- och industrifrämjande uppgifter återkommer på flera ställen i instruktionen

Rymdstyrelsens kärnuppgifter att främja svensk rymdforskning och rymdindustri nämns på flera ställen i instruktionen, men uppgifterna är formulerade på lite olika sätt. I tabellen nedan har vi sammanställt alla uppgifter i instruktionen som berör Rymdstyrelsens arbete med att främja eller stödja rymdforskning, rymdverksamhet eller rymdrelaterad industri.

²² Statskontoret (2014). *Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys*.

Tabell 1. Uppgifter i Rymdstyrelsens instruktion om att främja forskning och industri.

Hur?	Vad?	Paragraf
Främja	utvecklingen av svensk rymdverksamhet och rymdforskning	1 §
Främja	svensk rymdrelaterad industri och forskning	2 §
Främja och stödja	rymdforskning på högsta internationella nivå	3 §
Främja och stödja	innovativ och högteknologisk förmåga hos företag inom den rymdrelaterade industrin	3 §
Stödja	insatser som ökar efterfrågan på svensk kompetens och svenska tjänster och produkter med anknytning till rymdverksamhet och rymdforskning	3 §
Ta initiativ till	forskning, utvecklingsarbete och annan verksamhet med anknytning till den svenska rymd- och fjärranalysverksamheten	4 §
Fördela statligt stöd till	rymdforskning, rymdtekniskt utvecklingsarbete och fjärranalysverksamhet	4 §

Källa: Förordning (2007:1115) med instruktion för Rymdstyrelsen.

Vår bedömning är att det inte är ändamålsenligt att det finns så många olika skrivningar om att Rymdstyrelsen ska främja och stödja rymdforskning, rymdverksamhet och rymdrelaterad industri. Vår bild är att Rymdstyrelsen har operationaliserat alla dessa olika skrivningar på liknande eller samma sätt. Rymdstyrelsen främjar rymdforskning och rymdindustri framför allt genom att själva fördela och via ESA främja statligt stöd till forskare och industri från Sverige. Men de uppgifterna kommer relativt långt ner i instruktionen, i fjärde paragrafen.

3.4.2 Det är inte tydligt vilka internationella sammanhang regeringen vill att Rymdstyrelsen ska delta i

Det finns flera skrivningar i instruktionen som berör Rymdstyrelsens roll och deltagande i olika internationella sammanhang. Men det framgår inte vilken roll Rymdstyrelsen ska ha i förhållande till de olika organisationerna.

Enligt instruktionen ska Rymdstyrelsen verka för att Sverige bidrar till och drar nytta av det europeiska samarbetet inom rymdområdet (2 §). Myndigheten ska enligt instruktionen också delta i samarbete inom ESA och EU (4 § 4). Rymdstyrelsen har en given roll kopplat till ESA eftersom de via regeringsbeslut leder Sveriges delegation. Att de har denna roll framgår dock inte av instruktionen, där det framstår som att Rymdstyrelsens deltagande i ESA är likställt med EU, vilket inte speglar verkligheten.

Vad gäller EU är det inte heller tydligt vilken roll regeringen vill att Rymdstyrelsen ska ta. Detta trots att företrädare för Rymdstyrelsen och för andra aktörer som samverkar med Rymdstyrelsen har lyft att EU blir en allt viktigare arena för rymdfrågor.

Vidare nämns inte FN-kommittén COPUOS i instruktionen, trots att det är ett sammanhang som Rymdstyrelsen har prioriterat att lägga tid och resurser på. I dagsläget deltar Rymdstyrelsen vid COPUOS möten som experter, och det är framför allt myndighetens representanter som besitter sakkunskapen om de frågor som avhandlas i COPUOS. Samtidigt är det Sveriges ambassadör i Österrike som leder den svenska delegationen. Det innebär att Rymdstyrelsens representanter inte har mandat att exempelvis föra fram spontana reaktioner på andra länders anföranden vid mötena.

3.4.3 Uppgifter kopplade till jordobservation är inte samlade i instruktionen

Det finns på olika ställen i instruktionen skrivningar om hur regeringen vill att Rymdstyrelsen ska främja att rymddata används för jordobservation. Jordobservation innebär att jorden studeras på avstånd med hjälp av data från till exempel satelliter. Regeringen har dock inte använt termen jordobservation i instruktionen, trots att myndigheten själv använder sig av den termen. I stället använder regeringen termen fjärranalys, vilket Rymdstyrelsen och regeringen ser som en synonym till jordobservation.

I instruktionens 4 § finns flera uppgifter kopplade till ”rymd- och fjärranalysområdet”, bland annat att Rymdstyrelsen ska ta initiativ till forskning och utvecklingsarbete, fördela statligt stöd och främja ändamålsenlig informations- och dokumentationsverksamhet på området. Dessa skrivningar är dock utspridda i instruktionen, vilket gör det svårt att få en samlad bild av vad regeringen vill att Rymdstyrelsen ska göra.

Enligt våra intervjuer med Utbildningsdepartementet är skrivningarna i instruktionen om jordobservation daterade och har inte uppdaterats i takt med att området ökat i betydelse. På senare år har det inom rymdområdet blivit alltmer fokus på hur data från rymden kan användas för olika syften på jorden, snarare än på att enbart utforska rymden.

3.4.4 Den nya skrivningen om att beakta säkerhetspolitiska intressen är svårtolkad för Rymdstyrelsen

År 2021 la regeringen till en skrivning i portalparagrafen till Rymdstyrelsens instruktion. Enligt skrivningen ska myndigheten i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Regeringen beslutade även om att lägga till motsvarande skrivningar i andra myndigheters instruktioner, exempelvis Vetenskapsrådet och Institutet för rymdfysik.

Det har dock inte varit tydligt för ledningen eller medarbetare på Rymdstyrelsen vad regeringen har haft för avsikt med skrivningen. Det har därför varit svårt för Rymdstyrelsen att omsätta skrivningen i verksamheten, vilket vi beskriver i kapitel 5. Vår bedömning är att regeringen behöver förtydliga vad som är bakgrunden till paragrafen och övergripande vad regeringen förväntar sig av Rymdstyrelsen.

En stor del av Rymdstyrelsens verksamhet handlar om stöd till forskning och industri. Ett sätt att tolka paragrafen kan därmed vara att beakta de säkerhetspolitiska perspektiven inom ramen för samarbeten med och stöd till internationella forskare och andra aktörer. Regeringen har gett Universitets- och högskolerådet, Vinnova och Vetenskapsrådet i uppdrag att ta fram riktlinjer för ansvarsfull internationalisering inom högre

utbildning, forskning och innovation.²³ Det handlar om att säkerställa att svenska aktörers relationer med internationella aktörer sker på ett sätt som inte äventyrar säkerheten för individer eller organisationer.²⁴ Medarbetare på Rymdstyrelsen uppger också att de inväntar uppdragets slutredovisning för vägledning kring hur de ska tolka sin nya uppgift.

3.4.5 Rymdstyrelsen uppskattar att instruktionen är bred men upprepningar och otydligheter försvårar styrningen

Många uppgifter i instruktionen är formulerade så att myndigheten har relativt stort utrymme att bestämma hur hög ambitionsnivån bör vara. Det handlar till exempel om att många uppgifter innebär att Rymdstyrelsen ska ”främja”, ”stödja” eller ”verka för” olika ändamål. Detta behöver i sig inte vara ett problem, det kan snarare vara positivt att det finns viss flexibilitet så att myndigheten får möjlighet att själva bedöma hur de bäst tolkar olika uppgifter.

Styrningen följer den senaste förvaltningspolitiska propositionens princip om att instruktionen är det grundläggande instrumentet i regeringens styrning av myndigheterna.²⁵ En sådan styrning skapar goda förutsättningar för myndigheten att använda sin expertis och erfarenhet för att forma verksamheten. Det möjliggör också för myndigheten att anpassa ambitionsnivån utifrån tillgängliga resurser. Men det ställer höga krav på myndighetens ledning att tolka uppgifterna i instruktionen och att aktivt prioritera mellan olika delar av verksamheten.

²³ Utbildningsdepartementet. Pressmeddelande. (2023-07-05). *Myndigheter ska ta fram riktlinjer för ansvarsfull internationalisering*. (Hämtad 2024-06-25). <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/07/myndigheter-ska-ta-fram-riktlinjer-for-ansvarsfull-internationalisering/>

²⁴ Universitets- och högskolerådet. (2024). *Ansvarsfull internationalisering – delrapportering av ett regeringsuppdrag*.

²⁵ Proposition 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, s. 111.

De flesta av Rymdstyrelsens chefer och medarbetare tycker att det är bra att instruktionen är bred och i vissa fall vagt formulerad. De menar att det ger myndigheten frihet att tolka vad de ska göra och flexibilitet att anpassa verksamheten när det krävs. Rymdstyrelsens chefer och ledning menar också att det är bra att det inte är så tydligt styrt hur deras medel ska användas, dels eftersom deras medel binds upp på lång tid i projekt inom ESA, dels på grund av att förändringar i eurokursen påverkar hur mycket resurser Rymdstyrelsen har att röra sig med.

Vår bedömning är också att det är bra med en viss flexibilitet i beskrivningen av myndighetens uppgifter och att regeringen inte detaljstyr. Men vi ser ändå ett antal problem med instruktionen så som den är formulerad i dag. Dels är den lång och innehåller upprepningar av vissa uppgifter. Dels finns det vissa otydligheter kring Rymdstyrelsens roll i internationella sammanhang som gör det svårt för myndigheten att veta vad regeringen förväntar sig. Det gäller även skrivningen om att i verksamheten beakta bland annat säkerhetspolitiska intressen, där det inte varit tydligt för myndigheten vad regeringen avser.

3.5 Regeringen styr ibland med regeringsuppdrag

Regeringen styr även Rymdstyrelsen löpande med regeringsuppdrag i regleringsbrev eller med särskilda regeringsuppdrag. Under de senaste fem åren har det handlat om relativt få uppdrag, mellan ett och tre uppdrag per år, utom under 2020 då det kom något fler uppdrag. Vår övergripande bedömning är att Rymdstyrelsen prioriterar regeringsuppdragen och att de generellt har en god beredskap för arbetet med regeringsuppdrag.

3.5.1 Regeringsuppdragen har olika syften och tidsramar

Regeringsuppdragen har haft olika karaktär och syfte, och även varierande tidsramar. Några uppdrag har löpt över flera år medan vissa har varit så korta som bara några veckor.

Flera uppdrag har handlat om att regeringen efterfrågar analyser eller underlag som belyser olika perspektiv av Rymdstyrelsen i rollen som expertmyndighet på rymdområdet. Några uppdrag har inneburit att

Rymdstyrelsen ska betala ut pengar till det statliga bolaget SSC för utveckling av Esrange. Sådana uppdrag påverkar inte Rymdstyrelsens verksamhet särskilt mycket utan kräver endast viss administration.

I några uppdrag vill regeringen att Rymdstyrelsen ska analysera förutsättningar eller ta fram förslag inför eventuellt nya ansvarsområden eller uppgifter. Exempel på sådana regeringsuppdrag är uppdraget om att föreslå en funktion för operationell rymdlägesbild (2020) eller uppdraget om att analysera förutsättningar för ett nationellt rymddatalabb (2021). Med rymdlägesbild avses samlad aktuell information om situationen i rymden, inklusive de hot som finns mot infrastruktur i rymden och på marken.²⁶

Regeringen har också i regleringsbrevet gett Rymdstyrelsen i uppdrag att förstärka analys- och metodutveckling för exploatering av rymddata i syfte att förbättra förutsättningarna för klimat- och miljöforskning samt innovation som bygger på rymddata. Detta uppdrag återspeglar Rymdstyrelsen sedan 2022 årligen till regeringen.

I april 2023 fick Rymdstyrelsen ett uppdrag att inom ramen för deltagandet i ESA möjliggöra för en svensk projektastronaut att delta i en rymdfärd till den internationella rymdstationen. Det var Rymdstyrelsens ledning som inledde dialogen med Utbildningsdepartementet när de såg att det fanns en möjlighet att sända upp en svensk astronaut. Detta var ett uppdrag som tog stora resurser i anspråk hos Rymdstyrelsen. Flera medarbetare som vi har pratat med menar att de fick lägga annat arbete åt sidan och att de under flera månaders tid fick arbeta på kvällar och helger för att kunna genomföra uppdraget.

3.6 Regeringens styrning är vag när det gäller Rymdstyrelsens roll inom säkerhetsområdet

Regeringen har de senaste åren på olika sätt signalerat att försvars- och säkerhetsrelaterade perspektiv är viktiga att beakta på rymdområdet. År 2018 antog regeringen en nationell rymdstrategi genom en skrivelse till

²⁶ Rymdstyrelsen. (2021). *En operationell rymdlägesbild – förslag till hur en nationell förmåga kan etableras*.

riksdagen.²⁷ Regeringen konstaterade i strategin att rymdverksamhet bör bedrivas utifrån ett helhetsperspektiv där nyttan för samhället står i centrum, samtidigt som Sveriges säkerhet säkerställs.

I den nationella rymdstrategin är ett strategiskt mål att statlig rymdverksamhet ska bidra till att öka Sveriges säkerhet. Det handlar bland annat om att rymdbaserade tjänster i princip alltid kan användas för både civila och militära ändamål, vilket kräver samverkan mellan civila och militära aktörer. Till exempel kan data från satelliter användas i militära operationer eller för att samla in underrättelseinformation. Det handlar också om att allt fler samhällskritiska funktioner är beroende av rymdtjänster, såsom kommunikation, navigering och väderprognoser. Det innebär en ökad sårbarhet vid störningar i tillgången till rymdtjänsterna. Berörda myndigheter behöver därför ha en god beredskap för att hantera risker, både i form av avsiktliga hot från till exempel främmande makt och naturliga hot som exempelvis solstormar.²⁸

Regeringen har också tillsatt två styrelseledamöter med tydlig försvarspolitisk profil – styrelseordföranden är tidigare flygvapenchef och en ledamot är nuvarande rymdchef inom flygvapnet. I sin rymdstrategi skriver regeringen även att Rymdstyrelsen ska ha ett samordnande ansvar att initiera en nationell rymdlägesbild i samverkan med berörda aktörer.

Regeringen antog i juli 2024 en försvars- och säkerhetsstrategi för rymden. Det övergripande målet med strategin är att säkerställa Sveriges försvars- och säkerhetsintressen i och genom rymden. Det framgår dock inte av strategin vilken roll olika myndigheter bör ta. Rymdstyrelsen nämns inte i strategin.²⁹

Vi kan konstatera att det inte är tydligt för vare sig Rymdstyrelsen eller för andra myndigheter på försvarsområdet vilken myndighet som ska ta den ledande eller samordnande rollen vad gäller säkerhetsfrågorna. Trots de styr signaler som vi nämnt ovan har regeringen inte gett Rymdstyrelsen någon tydlig roll eller uppgift inom rymdsäkerhet.

²⁷ Regeringen. (2018). *En strategi för svensk rymdverksamhet*, skr. 2017/18:259.

²⁸ Ibid.

²⁹ Regeringen. (2024). *Rymdens roll i ett nytt säkerhetspolitiskt läge. Sveriges försvars- och säkerhetsstrategi för rymden*.

3.6.1 Rymdstyrelsen har inte något aktuellt uppdrag kopplat till rymdlägesbild

I regeringens nationella rymdstrategi står det att Rymdstyrelsen ska ha ett samordnande ansvar att initiera en nationell operationell rymdlägesbild i samverkan mellan berörda myndigheter. Regeringen gav visserligen Rymdstyrelsen ett uppdrag 2020 att ta fram ett förslag på hur en operationell rymdlägesbild ska kunna etableras i Sverige.³⁰ Men sedan Rymdstyrelsen redovisade det uppdraget 2021 har regeringen inte gett Rymdstyrelsen något ytterligare uppdrag kopplat till rymdlägesbild. Samtidigt finns det andra myndigheter som också bedriver arbete som syftar till att etablera en rymdlägesbild, som Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Rymdstyrelsen har efterfrågat ett sådant uppdrag från regeringen, och har sedan juni 2023 inkommit med två skrivelser i ärendet.

En strategi är inte något formellt styrinstrument. Strategier tvingar inte regeringen eller myndigheterna att göra det som står i strategierna. För att säkerställa att en strategi omsätts i praktiken måste regeringen besluta om exempelvis uppdrag till myndigheter, nya uppgifter i instruktionen eller ändrade regelverk.³¹ Det blir därmed svårt för Rymdstyrelsen att förhålla sig till föreslagna insatser i strategin när de inte är omsatta i styrning.

3.7 Regeringen bereder en ny rymdlag som reglerar arbetet med tillstånd och kontroll av rymdverksamhet

Den svenska rymdlagen utgörs av två författningar, lagen (1982:963) om rymdverksamhet och förordningen (1982:1069) om rymdverksamhet. De innehåller bestämmelser om svensk jurisdiktion över rymdverksamhet, tillstånd för icke-statlig rymdverksamhet, skadeståndsansvar, kontroll över rymdverksamhet samt registrering av föremål för vilka Sverige är utsändande stat.³²

³⁰ Regeringsbeslut 2020-12-17. *Uppdrag att föreslå etablering av en funktion för operationell rymdlägesbild.*

³¹ Statskontoret. (2018). *Strategier och handlingsplaner – ett sätt för regeringen att styra?*

³² Regeringen. (2018). *En strategi för svensk rymdverksamhet*, skr. 2017/18:259, s. 15.

Enligt nuvarande lagstiftning behöver rymdverksamhet som bedrivs från svenskt territorium, eller av en svensk fysisk eller juridisk person, ha tillstånd från regeringen. Den som vill bedriva rymdverksamhet ska lämna ansökan till Rymdstyrelsen som bereder ärendet inför att regeringen fattar beslut. Rymdstyrelsen har också i uppgift att utöva kontroll av tillståndsgiven rymdverksamhet och att föra register över rymdföremål.

Mycket har hänt på rymdområdet sedan rymdlagen trädde i kraft 1983. Regeringen bedömde därför i sin rymdstrategi från 2018 att det fanns ett behov av att göra en översyn av lagen för att utreda om den tar hänsyn till dagens behov och framtida möjligheter.

Regeringen gav 2020 en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av rymdlagen, och 2021 presenterade utredningen sitt betänkande med förslag på en ny rymdlag.³³ Men regeringen har inte lagt fram något förslag på ny rymdlag än. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet och det finns i dagsläget ingen fastställd tidsplan för när regeringen kan lämna en proposition till riksdagen i frågan.

Under tiden som betänkandet bereds har det varit oklart för Rymdstyrelsen vilka villkor som ska gälla i beredningen av tillstånd för rymdverksamhet. Det handlar bland annat om huruvida Rymdstyrelsen ska förhålla sig till betänkandet eller inte, där Rymdstyrelsen uppfattade att de delvis skulle utgå från betänkandet i sin beredning. Utbildningsdepartementet menar dock att en myndighet inte kan förhålla sig till lagförslag i ett betänkande utan ska enbart tillämpa gällande lagstiftning.

Vår bedömning är att den nuvarande rymdlagen och betänkandet inte är motstridiga. Men betänkandet innehåller förslag om mer detaljerade bestämmelser än vad den nuvarande lagen gör.

³³ SOU 2021:91. *En ny rymdlag – betänkande av Rymdlagsutredningen.*

3.8 Dialogen mellan regeringen och Rymdstyrelsen fungerar väl men har varit ansträngd i vissa avseenden

Vår bedömning är att dialogen mellan regeringen och Rymdstyrelsen i stora drag fungerar väl. Kontakter sker utöver den årliga myndighetsdialogen i löpande ärenden, särskilt inför att Rymdstyrelsen ska delta i olika möten på internationell nivå, samt i form av dialogmöten med myndighetens ledning och på lägre tjänstemannanivå. Eftersom rymdfrågorna är tvärsektoriella har myndigheten även kontakter med andra departement i vissa frågor. Däremot har dialogen varit ansträngd under tillståndsprocessen kring satelliten MATS.

3.8.1 Rymdstyrelsen berörs av frågor som ligger under flera departement

Rymdområdet är på många sätt ett tvärsektoriellt område då det berör flera olika sektorer såsom klimat, forskning, företagande, utrikespolitik och försvar. Att rymdfrågor berör flera sektorer ställer krav på Utbildningsdepartementet som ansvarigt departement att samordna frågor som rör Rymdstyrelsen med andra berörda departement. Andra departement vars frågor berörs av Rymdstyrelsens verksamhet är framför allt Utrikesdepartementet, Försvarsdepartementet, Justitiedepartementet och Klimat- och näringslivsdepartementet. Sedan flera år tillbaka finns ett rymdnätverk inom Regeringskansliet som syftar till att informera medarbetare vid andra departement om aktuella frågor inom rymdområdet.

Både Rymdstyrelsen och Utbildningsdepartementet beskriver att samordningen av rymdfrågorna inom Regeringskansliet i stora drag fungerar väl. Rymdstyrelsen framhåller dock att rymdverksamhetens ökade betydelse för flera politikområden ställer högre krav på samordning inom Regeringskansliet än vad som sker i dag.

3.8.2 Dialogen och samarbetet kring internationella möten fungerar väl men kan utvecklas

Rymdstyrelsen deltar ofta i möten i internationella organisationer. Inför dessa möten för Rymdstyrelsen vanligtvis en dialog med Regeringskansliet. Syftet med dialogen är att få information och instruktioner om Sveriges ståndpunkter och om det är något särskilt Rymdstyrelsen bör lyssna efter

eller föra fram under mötet. Inför formella möten bereder Regeringskansliet en instruktion till Rymdstyrelsen.

Rymdstyrelsens ledning beskriver att dessa dialoger generellt sett fungerar bra och att det är lätt att komma överens om en gemensam linje med departementet. Det gäller särskilt arbetet inom ESA. Däremot får Rymdstyrelsen bara ibland återkoppling på sina förslag till handlingslinje. Exempelvis får myndigheten sällan återkoppling från Utrikesdepartementet på förslag till ståndpunkter inför att Rymdstyrelsen ska delta i FN-kommittén COPUOS möten. Handläggare på Rymdstyrelsen beskriver även att Utbildningsdepartementet sällan återkopplar på de rapporter myndigheten skickar efter att de deltagit i mötena.

3.8.3 Dialogen kring tillståndsprocessen för satelliten MATS var ansträngd

Tidvis har dialogen mellan myndigheten och Utbildningsdepartementet varit ansträngd. Det rör framför allt kommunikationen kring ett särskilt tillståndsärende för satelliten MATS som Rymdstyrelsen jobbade med under 2021–2022.

Handläggare på Utbildningsdepartementet menar att de underlag de initialt fick inte var tillräckligt utförliga för att de skulle kunna förbereda regeringsbeslut i ärendet. Rymdstyrelsens ledning och medarbetare som var inblandade menar att de inte fick tillräcklig information från departementet om vad de såg för problem i myndighetens hantering. De menar även att vissa synpunkter kom sent i processen. Det gjorde det svårt för Rymdstyrelsen att hinna slutföra arbetet i tid, och ledde till en hög arbetsbelastning.

Rymdstyrelsen uppdaterade under 2023 sina rutiner för tillståndsprocessen, vilket vi beskriver vidare i kapitel 5. Vidare angav regeringen ett återrporteringskrav i regleringsbrevet för 2024. Rymdstyrelsen ska redovisa åtgärder för att säkerställa kvaliteten i beredningen av ansökningar till rymdverksamhet och kontrollen av sådan verksamhet.³⁴

Vår bedömning är att den friktion som uppstod mellan departementet och Rymdstyrelsen under den processen fortsatt har påverkat relationerna och dialogen.

³⁴ *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Rymdstyrelsen.*

4 Intern ledning, styrning och kontroll

I det här kapitlet redovisar vi vår analys och bedömning av om Rymdstyrelsen har en effektiv och ändamålsenlig intern ledning, styrning och kontroll. Vi har undersökt detta genom att analysera hur Rymdstyrelsen tolkar uppdraget och om den strategiska ledningen och styrningen ger förutsättningar för en ändamålsenlig och effektiv verksamhet i enlighet med gällande rätt.

Analysen omfattar också huruvida Rymdstyrelsens strukturer för ledning, styrning och kontroll är ändamålsenliga samt om ledarskap och andra faktorer som är viktiga för en god förvaltningskultur fungerar väl.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

Sammanfattande iakttagelser om Rymdstyrelsens uppdrag och finansiering:

- Rymdstyrelsen tolkar sitt uppdrag brett i bemärkelsen att de jobbar med många olika områden och tar på sig ett stort ansvar. Myndigheten uppfattar sig som expertmyndighet inom rymd, med uppdrag att främja svensk rymdforskning och rymdverksamhet. Det finns en god samsyn inom myndigheten om tolkningen.
- Rymdstyrelsen följer sitt formella uppdrag och arbetar med alla uppgifter i instruktionen. Myndigheten bedriver dock även arbete inom områden som ligger på gränsen för vad som ingår i deras uppdrag. Att Rymdstyrelsen tar på sig uppgifter de inte har tydlig styrning för leder till att andra delar av verksamheten får sämre kvalitet och till en för hög arbetsbelastning för personalen. Det leder även till en risk för att regeringens styrning och prioriteringar inte får genomslag.
- Skillnaden mellan vad Rymdstyrelsen äskar i finansiering i sina budgetunderlag till regeringen och vad de tilldelas är stor. Rymdstyrelsens motiveringar till varför de behöver utökad finansiering är tydliga. Däremot saknas förslag i budgetunderlagen om kostnadsminskande åtgärder inom den egna verksamheten.

Sammanfattande iakttagelser om Rymdstyrelsens ledning, organisering och förvaltningskultur:

- Rymdstyrelsen använder inte verksamhetsplanen på ett ändamålsenligt sätt. Styrelsen och cheferna använder den inte för att tydliggöra verksamhetens inriktning eller för att prioritera mellan olika delar inom verksamheten. Inte heller medarbetarna använder verksamhetsplanen för prioriteringar. Detta påverkar myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett effektivt sätt.
- Styrelsen har ett strukturerat arbetssätt och samarbetet mellan styrelsen och Rymdstyrelsens chefer är tydligt och fungerar väl. Däremot styr inte styrelsen tillräckligt strategiskt utifrån regeringens styrning och finansiering. Det betyder att styrelsen inte har verkat tillräckligt för att Rymdstyrelsens styrdokument, prioriteringar och redovisning är i linje med den formella styrningen samt för att myndigheten ska ha en god arbetsmiljö.
- Rymdstyrelsens organisering av sin verksamhet är anpassad till en mindre organisation än vad myndigheten är i dag.
- Interna strukturer för en god förvaltningskultur finns delvis på plats och är väl kända och tillämpas inom myndigheten. Men några riktlinjer och rutiner behöver få bättre genomslag i verksamheten, till exempel kring diarieföring.
- Riktlinjer kring jäv och bisysslor är särskilt viktiga inom Rymdstyrelsens sakområde eftersom rymdbranschen i Sverige är liten. Riktlinjerna fungerar väl, men trots det kan det förekomma inbyggda intressekonflikter.
- Rymdstyrelsens utvecklingsarbete kring redovisning och uppföljning av verksamhetens resultat har lett till en tydligare redovisning. Den finansiella redovisningen och kontrollen är god. Det är dock fortfarande svårt att utifrån redovisningen bedöma hur myndigheten använder sitt förvaltningsanslag. Rymdstyrelsen använder sällan sin uppföljning och redovisning för att utveckla verksamheten.

Sammanfattande iakttagelser om Rymdstyrelsens medarbetarskap:

- Till viss del saknas förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap, vilket riskerar att påverka kvaliteten i verksamheten negativt.
- Rymdstyrelsens ledning och medarbetare känner stort engagemang och stolthet för uppdraget. Samtidigt är arbetsbelastningen hög och myndigheten har relativt hög personalomsättning.
- Rymdstyrelsens chefer lägger totalt sett lite tid på att leda sin personal. Till exempel lägger de lite tid på att vägleda i prioriteringar och introducera nyanställda. Detta riskerar att påverka kvaliteten i verksamheten.
- Rymdstyrelsens chefer och medarbetare har god kunskap och kompetens inom rymdområdet, vilket krävs för många arbetsuppgifter. Däremot saknas till viss del kunskap om krav på statliga verksamheter och vad det innebär att arbeta i staten.

4.2 Rymdstyrelsen tolkar sitt uppdrag brett

En viktig förutsättning för att en myndighet ska kunna bedriva sin verksamhet effektivt är att medarbetare och chefer på myndigheten gemensamt tolkar och konkretiserar sitt uppdrag och har en god samsyn om tolkningen.³⁵ Vår samlade bedömning är att Rymdstyrelsen har gjort en sådan tolkning, att det finns en god samsyn om denna, samt att de tolkar sitt uppdrag brett i bemärkelsen att de jobbar med många olika områden och tar på sig ett stort ansvar.

4.2.1 Rymdstyrelsen beskriver sig som Sveriges rymdmyndighet med uppgift att främja svensk rymdverksamhet

Övergripande uppfattar vi att Rymdstyrelsen identifierar sig som expertmyndighet på rymdområdet med uppdrag att främja svensk rymdverksamhet. Myndigheten arbetar också ofta proaktivt, exempelvis genom att myndigheten

³⁵ Statskontoret. (2021). *En god förvaltningskultur i praktiken – en studie av myndigheternas arbetssätt, utmaningar och möjligheter*, s. 12–13 och Statskontoret. (2016:10). *Utvecklat ledarskap och medarbetarskap i staten*, s. 29 och 55.

aktivt uppmärksammar regeringen på olika utvecklingsbehov inom rymdområdet och strävar efter att vara ledande, samordnande eller koordinerande i olika sammanhang. Regeringen använder Rymdstyrelsen som expert i vissa fall, till exempel i internationella sammanhang och genom regeringsuppdrag.

4.2.2 Rymdstyrelsen har en god samsyn om uppdraget

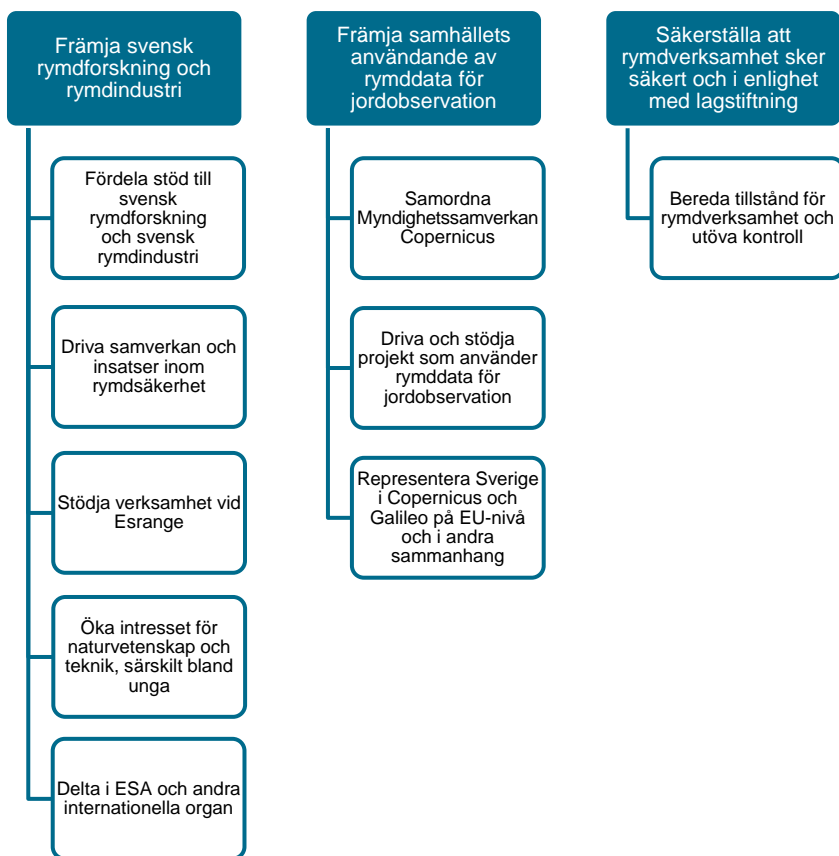
Vår bild är att Rymdstyrelsen har en god samsyn om vad som är myndighetens övergripande uppdrag. De allra flesta på Rymdstyrelsen anger att uppdraget är att främja svensk rymdverksamhet genom att bland annat stödja rymdforskning, annan rymdverksamhet och exploatering av data för jordobservation samt att dra nytta av Sveriges geografiska läge genom att främja verksamhet vid Esrange. Annat som lyfts fram som viktigt är det internationella arbetet och att Rymdstyrelsen ska företräda Sverige i olika internationella samarbeten och prioritera ESA-arbetet.

En viktig del av synen på uppdraget är också vilka myndigheten uppfattar som sina huvudsakliga målgrupper. Flera på myndigheten anser att forskare, rymdindustrin och myndigheter är primära målgrupper. Andra målgrupper som nämns är andra aktörer som skulle kunna dra nytta av rymddata, såsom regioner och kommuner. Även unga uppges av de flesta som en viktig målgrupp. Huvudsyftet med att arbeta mot unga är att få unga att bli intresserade av naturvetenskap och teknik. Några anger även att allmänheten är en viktig målgrupp.

4.2.3 Rymdstyrelsen delar upp sitt uppdrag i tre övergripande områden

Vår uppfattning är att Rymdstyrelsen i praktiken delar upp sitt uppdrag i tre övergripande verksamhetsområden som i sin tur har olika delområden.

Figur 3. Rymdstyrelsens uppgifter.



Källa: Förordning (2007:115) med instruktion för Rymdstyrelsen, regeringsuppdrag och verksamhetsplaner samt intervjuer med företrädare för Rymdstyrelsen.

Rymdstyrelsen främjar svensk rymdforskning och rymdindustri

- Rymdstyrelsens stödgivning syftar till att främja svensk rymdforskning och rymdindustri. År 2023 omfattade Rymdstyrelsens stödgivning till rymdforskning totalt 139 miljoner kronor³⁶ och till svensk rymdindustri 26 miljoner kronor.³⁷
- På nationell nivå arbetar Rymdstyrelsen mycket med att driva samverkan och insatser inom rymdsäkerhet. Syftet med arbetet är att främja civil-militära samarbeten inom rymdområdet och på så sätt bland annat främja svensk rymdindustri.
- För att ta tillvara Sveriges geografiska läge stödjer Rymdstyrelsen verksamhet vid den svenska rymdbasen Esrange. Rymdstyrelsen samordnar det mellanstatliga avtal som rör verksamhet vid Esrange samt stödjer forskning och studentprojekt med koppling till Esrange.
- Rymdstyrelsen genomför kommunikationsinsatser för att öka intresset för naturvetenskap och teknik, till allmänheten men särskilt bland unga. De tar även fram skolmaterial och genomför andra insatser på utbildningsområdet.
- Rymdstyrelsens främjande arbete på internationell nivå sker framför allt genom ESA, där Rymdstyrelsen leder Sveriges delegation och deltar i nästan alla programråd och kommittéer. Rymdstyrelsen agerar även expert i flera EU-sammanhang samt i FN:s kommitté COPUOS.
- Rymdstyrelsen arbetar inte i någon större utsträckning i dag med att i sin verksamhet beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen.

Rymdstyrelsen främjar samhällets användande av satellitdata för jordobservation och navigering

- Rymdstyrelsen leder en grupp där olika myndigheter samarbetar: Myndighetssamverkan Copernicus. Syftet är att främja att data från EU:s satellitprogram Copernicus används för olika områden som klimat, väder, trafik och jordbruk.

³⁶ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 60.

³⁷ *Ibid*, s. 17.

- Rymdstyrelsen driver och stödjer olika projekt som använder rymddata för jordobservation.
- På internationell nivå är Rymdstyrelsen delegater i kommitté-konfigurationerna för Copernicus- och Galileo-programmen inom EU.

Rymdstyrelsen säkerställer att rymdverksamhet sker säkert och i enlighet med lagstiftning

- Rymdstyrelsen tar emot ansökningar om att bedriva rymdverksamhet i enlighet med rymdlagen. Sådan verksamhet handlar främst om att sända upp föremål i rymden, oftast satelliter. Det är sedan regeringen som fattar beslut efter Rymdstyrelsens föredragning. Rymdstyrelsen utövar också kontroll över sådan verksamhet.

4.3 Rymdstyrelsen arbetar inte tillräckligt strategiskt med ledning och styrning

Rymdstyrelsen är en liten myndighet med relativt få anställda. Samtidigt har Rymdstyrelsen, som vi beskrivit i kapitel 3, en omfattande instruktion med många uppgifter som också ger myndigheten ett stort tolkningsutrymme.

Företrädare för Rymdstyrelsen uttrycker att det är bra att instruktionen är vid och att regeringens styrning för anslaget till forskning och utveckling inte är så detaljerad. Det ger utrymme för flexibilitet och långsiktighet för Rymdstyrelsen att styra verksamheten. Det är också en fördel utifrån att mycket forsknings- och utvecklingsmedel är uppbundna i ESA. Men samtidigt förutsätter det enligt Statskontoret att myndigheten prioriterar inom ramen för uppdraget. Uppgifter såsom att främja, stödja, verka för och så vidare ger utrymme för Rymdstyrelsen att anpassa ambitionsnivå efter de resurser de tilldelas.

Övergripande bedömer vi att Rymdstyrelsen följer sitt formella uppdrag men bedriver även arbete inom områden som ligger på gränsen för vad som ingår i uppdraget och där de saknar tydlig styrning. Myndigheten gör också få medvetna prioriteringar mellan olika delar av verksamheten. De använder inte verksamhetsplanen på ett ändamålsenligt sätt för att tydliggöra verksamhetens inriktning. Sammantaget gör detta det svårt för Rymdstyrelsen att arbeta effektivt. Vår bedömning är också att

Rymdstyrelsens styrelse behöver bli bättre på att strategiskt styra och prioritera inom verksamheten med utgångspunkt i regeringens styrning och finansiering.

4.3.1 Rymdstyrelsen följer sitt formella uppdrag men bedriver arbete inom områden där de saknar tydlig styrning

Rymdstyrelsen följer sitt formella uppdrag och de uppgifter som myndigheten är ålagda i instruktionen. I intervjuer med chefer och medarbetare får vi bilden av att myndighetens instruktion är närvarande och till stor del styr arbetet. Det finns ingen del i instruktionen som Rymdstyrelsen inte arbetar med. Däremot bedriver de visst arbete som ligger på gränsen för vad som ingår i uppdraget och där det saknas tydlig styrning från regeringen.

Det här syns i vad Rymdstyrelsen lägger tid och resurser på men även i deras egna styrdokument. Både i Rymdstyrelsens långsiktiga strategi som uppdaterades 2024 och i verksamhetsplanen för 2024 finns prioriteringar och mål som inte har sin grund i någon formell styrning från regeringen. Nedan beskriver vi tre områden där vår bedömning är att Rymdstyrelsen bedriver arbete där det saknas tydlig styrning.

Rymdstyrelsen arbetar för att ta en ledande roll inom rymdsäkerhet

Rymdstyrelsen har de senaste åren arbetat aktivt för att ta en större roll i säkerhets- och försvarspolitiska sammanhang med koppling till rymden. I den uppdaterade interna strategin från 2024 skriver Rymdstyrelsen att de ska ”ta en ledande och sammanhållande roll i civil-militär rymdsamverkan ur ett totalförsvarsperspektiv”.³⁸ Rymdstyrelsen har också rekryterat personal för att arbeta med detta. Rymdstyrelsens ledning motiverar denna prioritering med att det är nödvändigt för att främja svensk rymdverksamhet och för att ta tillvara synergier mellan civila satsningar och civilt utvecklade kompetenser med satsningar och kompetenser som utvecklas för militära och säkerhetspolitiska ändamål.

³⁸ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens strategi*, s. 13.

Rymdstyrelsen skriver i sin verksamhetsplan för 2024 att en prioritering är att etablera goda samverkansformer med totalförsvaret och andra organisationer, och att fortsätta utveckla formerna för civil-militär samverkan.³⁹ Förvisso är det positivt att Rymdstyrelsen har som ambition att utveckla samverkan med andra aktörer och ta till vara synergier. Men vår bedömning är att myndighetens ambition att ta en ledande roll inom detta i förhållande till andra myndigheter inte har en förankring i regeringens styrning.

Regeringen har i juli 2024 tagit fram en ny rymdstrategi för säkerhet och försvar. Strategin tydliggör dock inte hur regeringen ser på de olika myndigheternas roller i arbetet.⁴⁰

Rymdstyrelsen vill leda arbetet med att ta fram en rymdlägesbild

Som en del i arbetet med att stärka sin roll inom området rymdsäkerhet arbetar Rymdstyrelsen även för att ta en ledande roll i arbetet med att etablera en svensk rymdlägesbild för civila ändamål. Rymdlägesbild är en samlad aktuell information om situationen i rymden och de hot som finns mot infrastruktur i rymden och på marken.⁴¹

Det här är något som regeringen pekade ut i den nationella rymdstrategin, där de skrev att Rymdstyrelsen bör få en samordnande roll i arbetet. Rymdstyrelsen fick 2020 ett regeringsuppdrag att inkomma med förslag om hur en rymdlägesbild i Sverige ska kunna etableras. I uppdraget föreslog Rymdstyrelsen att de bör ha rollen att koordinera arbetet med rymdlägesbild.

Men regeringen har inte agerat på Rymdstyrelsens förslag och har inte gett Rymdstyrelsen den uppgiften. Enligt företrädare för företag och andra myndigheter inom området är det inte heller givet att Rymdstyrelsen ska ha rollen som koordinator för en civil rymdlägesbild. De menar till exempel att MSB vore ett mer lämpligt alternativ utifrån att de har en tydligare roll inom beredskap och civil-militära frågor och bättre insikt om behoven inom det civil-militära området.

³⁹ Rymdstyrelsen. (2023). *Rymdstyrelsens verksamhetsplan för 2024*, s. 4.

⁴⁰ Regeringen. (2024). *Rymdens roll i ett nytt säkerhetspolitiskt läge – Sveriges försvars- och säkerhetsstrategi för rymden*.

⁴¹ Rymdstyrelsen. (2021). *En operationell rymdlägesbild – förslag till hur en nationell förmåga kan etableras*, s. 3.

Samtidigt har Rymdstyrelsen angett i sin uppdaterade strategi från 2024 att de ska ”verka för att Rymdstyrelsen får en sammanhållen roll inom nationell rymdlägesbild”.⁴²

Rymdstyrelsen har som ambition att etablera ett nationellt satellitprogram

Rymdstyrelsen har under flera år arbetat för att få till stånd ett nationellt satellitprogram. Syftet med ett nationellt satellitprogram är enligt Rymdstyrelsen att säkerställa svensk strategisk förmåga att bygga och sända upp satelliter och förfoga över hela utvecklings- och produktionskedjan (utveckla, bygga, testa och sända upp satelliter). Det skulle innebära att Sverige vartannat eller vart tredje år sänder upp en svensk satellit som tagits fram i Sverige för olika ändamål, både militära och civila.

Denna prioritering framgår av Rymdstyrelsens strategi. Att etablera ett nationellt satellitprogram är också en av fem prioriteringar för myndigheten i verksamhetsplanen för 2024. Där hänvisar Rymdstyrelsen till att myndigheten själva bedömer att Sverige behöver ett sådant program, och skriver att en nyckelaktivitet är att förankra detta med bland andra Regeringskansliet.⁴³

Regeringen skriver i sin nationella rymdstrategi att Rymdstyrelsen bör stödja nationella satellitprojekt. Sverige har drivit sådana projekt sedan mitten av 1980-talet. Satelliterna byggs då utifrån behov som svensk forskning haft och har gett fördelar för svensk industri som utvecklat satelliterna.⁴⁴ Men vår bedömning är att det inte är samma sak som ett nationellt satellitprogram. Ett program har en ambitiösare inriktning. Rymdstyrelsen har dock inte fått något formellt uppdrag kring nationella satellitprojekt eller program. Att utveckla ett nationellt satellitprogram skulle samtidigt kunna ligga inom ramen för Rymdstyrelsens uppgifter att främja svensk rymdforskning och industri, men det skulle kräva extra finansiering från regeringen. Rymdstyrelsen har i flera budgetunderlag begärt finansiering för att arbeta med ett nationellt satellitprogram, men regeringen har inte fattat beslut om sådan finansiering.

⁴² Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens strategi*, s. 13.

⁴³ Rymdstyrelsen. (2023). *Rymdstyrelsens verksamhetsplan för 2024*, s. 4.

⁴⁴ Regeringen. (2018). *En strategi för svensk rymdverksamhet*, skr. 2017/18:259, s. 23.

Utifrån konkurrenslagstiftningen är det också enligt Rymdstyrelsen tveksamt om Sverige kan ha ett nationellt satellitprogram. En möjlighet är om Sverige motiverar programmet utifrån säkerhetspolitiska intressen. Men det finns inga tydliga signaler från regeringen att ett sådant program är motiverat utifrån den aspekten.

4.3.2 Rymdstyrelsen drivs av vad de ser som samhällsbehov

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen driver den här typen av arbete för att myndigheten uppfattar ett behov utifrån ett samhällsligt perspektiv att arbeta med dessa frågor. Vi uppfattar också att Rymdstyrelsens ledningsgrupp anser att myndigheten har en given roll som ledande aktör inom olika områden som berör rymden, även om regeringen inte alltid har pekat ut att Rymdstyrelsen har ett tydligt ansvar eller uppgift. Resultatet av detta är att Rymdstyrelsen har tagit fram en strategi som saknar tydlig förankring i regeringens styrning.

Rymdstyrelsen anger i och för sig att målen i myndighetens strategi och planen för att genomföra dem är långsiktiga. Rymdstyrelsen har inte begränsat målen utifrån hur myndigheten ser ut i dag, eftersom målen ska kunna genomföras på fem till tio års sikt. Samtidigt anger Rymdstyrelsen att verksamhetsplaneringen ska koppla till strategin och hjälpa myndigheten att prioritera i verksamheten. Skrivningar i strategin återfinns också i Rymdstyrelsens verksamhetsplan för 2024. Vi ser därför att strategin får effekt på vad myndigheten gör.

Att Rymdstyrelsen tar på sig uppgifter utan tydlig styrning får negativa konsekvenser

Vår bedömning är att andra delar av verksamheten i praktiken blir lägre prioriterade när Rymdstyrelsen tar på sig uppgifter de inte har tydlig styrning för. Att de lägger resurser på att bygga och koordinera samverkan inom rymdlägesbild och det civil-militära området inom rymd får till följd att mindre resurser kan läggas på andra delar i verksamheten, vilket i sin tur påverkar kvaliteten på arbetet i dessa delar. Vi bedömer också att det påverkar medarbetarnas arbetsmiljö och arbetsbelastning negativt. Vidare betyder det att regeringens styrning och prioriteringar riskerar att inte få genomslag.

4.3.3 Rymdstyrelsen gör få strategiska och medvetna prioriteringar

Vi ser också att Rymdstyrelsen gör få medvetna och strategiska prioriteringar. Företrädare för myndigheten har svårt att ange vilka delar av verksamheten som är högre respektive lägre prioriterade. Om de anger verksamheter som de uppfattar har lägre prioritet anser de samtidigt att de skulle behöva prioriteras högre.

Ledningsgruppen uppger att resurserna inte räcker till. När vi frågar vad de därför måste prioritera bort är svaret att de verkar för att få ökad resurstilldelning från regeringen. När vi frågar hur de ska lösa den höga arbetsbelastningen för medarbetare är också svaret att de verkar för ökad resurstilldelning. Några uppger att EU-arbetet har prioriterats ner.

Det finns exempel på att Rymdstyrelsen har gjort även andra nedprioriteringar. Men vi uppfattar inte att dessa gjorts av strategiska skäl utan snarare till följd av att något oförutsägbart hänt i verksamheten, exempelvis att någon slutat eller att det kommit in ett nytt uppdrag. Prioriteringar i den befintliga verksamheten syns inte heller i Rymdstyrelsens interna styrdokument.

Vår bedömning är att avsaknaden av strategiska och medvetna prioriteringar i verksamheten från ledningens håll innebär svårigheter för myndigheten att arbeta effektivt för att fullfölja sitt uppdrag. Det innebär också att medarbetare har en hög arbetsbelastning och att arbetsuppdelningen är sårbar eftersom många medarbetare är ensamt ansvariga för flera områden.

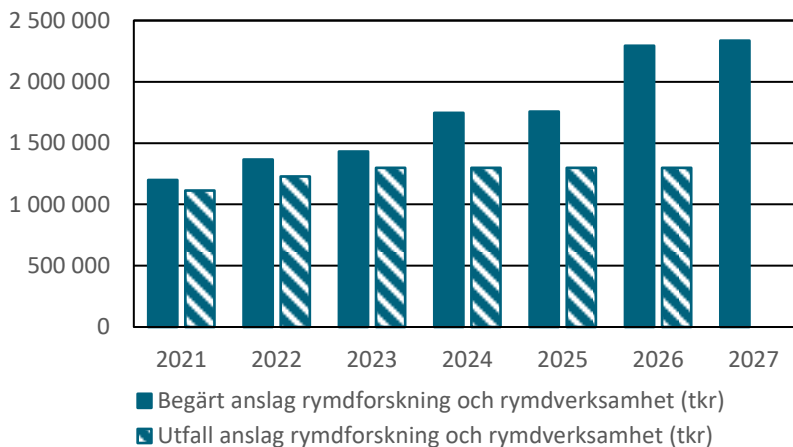
4.3.4 Skillnaden mellan vad Rymdstyrelsen begär i sina budgetunderlag och vad de får är stor

Under åren 2018–2023 har Rymdstyrelsens sakanslag och förvaltningsanslag ökat något, vilket vi har beskrivit i kapitel 3.

Både utifrån budgetunderlagen och från intervjuer med företrädare för Rymdstyrelsen är det tydligt att Rymdstyrelsen anser att de inte får tillräckligt med medel. Skillnaden mellan vad Rymdstyrelsen begär i anslagsökning i sina budgetunderlag till regeringen och vad de får är stor. Över tid har Rymdstyrelsens äskanden också ökat. Det gäller både deras

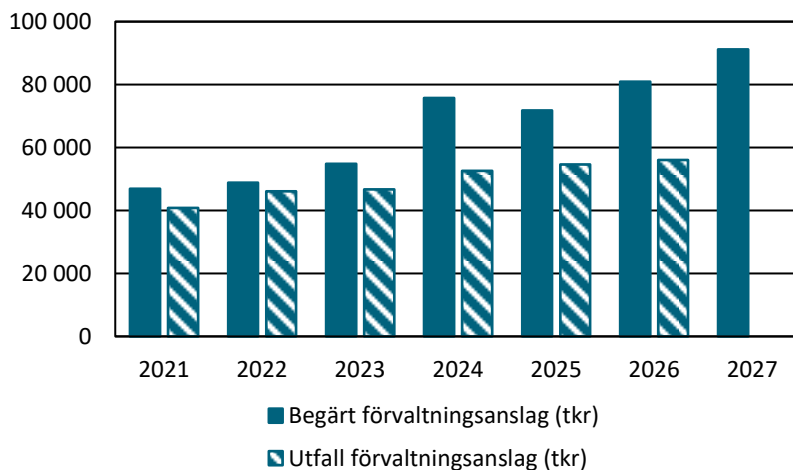
äskanden om anslag till rymdforskning och rymdverksamhet och till förvaltningsanslaget. Rymdstyrelsens uppfattning att de inte får tillräckliga medel är ett perspektiv som genomsyrar hela verksamheten.

Figur 4. Anslag till rymdforskning och rymdverksamhet tkr, begärt och fått (löpande priser) 2021–2027.



Källa: Regeringens budgetpropositioner för 2021–2024 samt Rymdstyrelsens budgetunderlag för åren 2021–2027.

Figur 5. Rymdstyrelsens förvaltningsanslag tkr, begärt och fått (löpande priser) 2021–2027.



Källa: Regeringens budgetpropositioner för 2021–2024 samt Rymdstyrelsens budgetunderlag för åren 2021–2027.

4.3.5 Rymdstyrelsens motiveringar till ökat anslag är tydliga men saknar förslag på kostnadsminskningar i den egna verksamheten

Statskontorets analys av Rymdstyrelsens budgetunderlag om varför de behöver utökad finansiering visar att motiveringarna är tydliga. De har också blivit tydligare över tid. I budgetunderlagen för de senaste två åren är Rymdstyrelsen specifik med vad den ökade finansieringen ska gå till och vad konsekvenserna blir om Rymdstyrelsen inte får de äskanden de begär.

Genomgående för alla år vi tittat på anger Rymdstyrelsen att de behöver ökat anslag för att kunna lägga in mer finansiering till ESA. Syftet är att öka den nationella forskningsfinansieringen samt att anställa fler och därmed minska medarbetarnas arbetsbelastning. Att arbetsbelastningen ökat beror enligt Rymdstyrelsen på att rymdområdet växer, exempelvis vad gäller arbetsuppgifter inom EU och ESA.

Rymdstyrelsen motiverar sitt förslag till ökad finansiering till forskning och ESA med att en ökad finansiering är nödvändig för att ta tillvara de styrkor som Sverige har inom rymdområdet. Som argument använder myndigheten även nyttan av rymdtjänster och att satsningar på rymdforskning och rymdverksamhet bidrar till Agenda 2030-målen och möjligheten att förutspå klimatförändringar. Enligt Rymdstyrelsen bidrar ökad finansiering också till innovationer, till att upprätthålla Sveriges position som en ledande forsknings- och innovationsnation och till möjligheter för svenska företag att växa på nya expanderande marknader.

Angående ökad finansiering till ESA anger Rymdstyrelsen att andra länder satsar mycket på rymdområdet. Om Sverige inte ökar sin finansiering i samma takt riskerar svenska företag och forskning att tappa i konkurrenskraft i jämförelse med andra länder, enligt Rymdstyrelsen.

De senaste två åren har tyngdpunkten i Rymdstyrelsens argumentation mer kommit att handla om säkerhet och behov för samhället av att använda rymdtjänster för jordobservation. För 2024 äskar Rymdstyrelsen till exempel medel specifikt för att ta tillvara synergierna mellan civil och militär rymdverksamhet, för att utveckla en nationell rymdlägesbild och för att stärka rymdverksamhet av strategiskt viktig betydelse. Enligt Rymdstyrelsen bidrar det till att Sverige kan upprätthålla nationell integritet och att den svenska säkerheten stärks.

Myndigheter som lämnar förslag i sina budgetunderlag som leder till ökade kostnader, ska redovisa förslag till åtgärder inom den egna verksamheten som leder till motsvarande minskning av kostnaderna.⁴⁵ Rymdstyrelsen har inte redovisat några sådana förslag på kostnadsminskningar i sina budgetunderlag.

4.3.6 Rymdstyrelsen använder inte verksamhetsplanen på ett ändamålsenligt sätt för att tydliggöra prioriteringar i verksamheten

Inför 2024 har arbetet med arbets- och verksamhetsplaner utvecklats på myndigheten. Tidigare har arbetsplaneringen för myndigheten utgått från aktivitetslistor över uppgifter som Rymdstyrelsen ska arbeta med under året. Då har medarbetare själva fått bidra med åsikter om hur de vill prioritera inom de olika verksamhetsgrenarna. Verksamhetsplanen användes inte av ledningen som verktyg för att prioritera mellan olika delar inom verksamheten.

Verksamhetsplanen för 2024 innehåller fem övergripande mål med tillhörande nyckelaktiviteter som myndigheten ska genomföra under året. De övergripande målen är att

- bredda intresset för rymden i samhället genom lyckade aktiviteter före, under och efter Marcus Wandts rymdfärd
- möta samhällets ökande efterfrågan på rymdexperts
- etablera ett svenskt satellitprogram för att stärka Sveriges strategiska förmåga
- stärka Rymdstyrelsens säkerhetsarbete samt etablera goda samverkansformer med totalförsvaret och andra organisationer
- utveckla rymddata och dataexploatering så att det blir mer användbart för nya tjänster för både näringsliv och samhälle.

Aktivitetslistorna finns samtidigt kvar. Enligt företrädare för Rymdstyrelsens ledning är syftet med den nya verksamhetsplanen att tydligare ange prioriteringar för delar av verksamheten där myndigheten vill åstadkomma

⁴⁵ 1 § 9 kap. förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

förändring. Det är också ett sätt att bättre koppla verksamhetsplaneringen till Rymdstyrelsens strategi.

Men flera medarbetare på Rymdstyrelsen uppfattar inte den nya verksamhetsplanen som vägledande för prioriteringar. Stora delar av verksamheten såsom forskningsfinansiering eller internationellt arbete inom ESA och EU berörs inte av prioriteringarna. Vi bedömer att flera av de planerade nyckelaktiviteterna inte tydligt kan kopplas till Rymdstyrelsens formella uppgifter. Dessa aktiviteter förutsätter i stället att Rymdstyrelsen får särskilda uppdrag från regeringen och extra finansiering.

Verksamhetsplanen påverkar hur Rymdstyrelsen fullgör sitt uppdrag

Att verksamhetsplanen inte på ett tydligt sätt har sin utgångspunkt i befintliga uppgifter, uppdrag och finansiella ramar påverkar förutsättningarna för myndigheten att fullgöra sitt uppdrag på ett effektivt sätt inom sina finansiella ramar. Arbets sättet ger inte heller förutsättningar för myndigheten att få genomslag för gemensamma prioriteringar, eftersom prioriteringarna till viss del ligger utanför myndighetens formella uppdrag. Samtidigt är det positivt att Rymdstyrelsen rör sig i riktning mot en mer strategisk verksamhetsplanering jämfört med hur det sett ut tidigare år.

4.3.7 Styrelsen arbetar strukturerat men styr inte tillräckligt väl utifrån uppdrag och förutsättningar

På flera sätt fungerar styrelsens arbetssätt och processer väl. Det finns en tydlig arbetsordning mellan styrelsen och generaldirektören. Vi ser också att styrelsemöten och informell dialog mellan styrelsen och generaldirektören fungerar effektivt. Styrelsen och generaldirektören är nöjda med arbetsdelning och kommunikation. Styrelsen uppger att de har ett bra samarbete med generaldirektören och får ta del av de dokument de behöver inför beslut. Framst ser vi att generaldirektören använder styrelsen för att få vägledning och råd inom olika sakområden.

Men när det gäller styrning och uppföljning ser vi att styrelsen inte styr utifrån myndighetens förutsättningar och regeringens styrning i tillräcklig utsträckning. Ytterst är det styrelsen som ansvarar för att verksamheten bedrivs effektivt enligt myndighetens formella uppgifter, uppdrag, gällande rätt och finansiering. Styrelsen utgör också myndighetens ledning och har

det formella ansvaret för en god intern ledning, styrning och kontroll och för medarbetares arbetsmiljö. Styrelsen ska vidare se till att verksamheten redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt och att myndigheten hushåller väl med statens medel.⁴⁶

Formellt fattar styrelsen beslut om olika interna styrdokument såsom strategisk inriktning, verksamhetsplan och årsredovisning utifrån förslag från Rymdstyrelsen. Styrelsen uppger också att de är delaktiga i att utforma styrdokumenterna och har bidragit till justeringar i dokumenten. Men vi bedömer att de inte tillräckligt väl har säkerställt att innehållet i styrdokumenterna går i linje med uppgifter, uppdrag, gällande regelverk och finansiering. De har inte heller tillräckligt väl verkat för att Rymdstyrelsen gör relevanta prioriteringar.

Därtill har de sällan efterfrågat bättre redovisning av myndighetens resultat och hur myndigheten prioriterar och använder förvaltningsanslaget i årsredovisningen, trots att redovisningen varit knapp kring detta. De har inte heller i någon stor utsträckning efterfrågat rapportering och handlingsplaner för att minska den höga arbetsbelastningen för medarbetare. Styrelsen uppger att ekonomiskt ansvarig chef under styrelsemötena brukar redogöra för hur Rymdstyrelsens båda anslag används, och att styrelsen sedan diskuterar och ställer frågor om detta. Men enligt Statskontoret är det inte tillräckligt för att säkerställa väl avvägda strategiska prioriteringar, en tillräckligt god redovisning av anslagen i årsredovisningen eller för att tillgodose en rimlig arbetsmiljö.

4.4 Interna strukturer för en god förvaltningskultur fungerar delvis väl

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen till stor del har ändamålsenliga strukturer för en god förvaltningskultur.

Interna strukturer för en god förvaltningskultur brukar generellt bestå av myndighetens organisation, interna styrdokument såsom verksamhetsplan och arbetsordning samt olika interna riktlinjer, rutiner, uppföljning och

⁴⁶ Se 3 och 4 §§ myndighetsförordningen (2007:515), Rymdstyrelsen. (2022). *Rymdstyrelsens arbetsordning*, och Regeringskansliet. (2016). *Vägledning för statliga myndighetsstyrelser*, s. 18ff.

kontroll. Förutom att det ska finnas ändamålsenliga strukturer bör interna styrdokument och riktlinjer vara relevanta, väl kända och användas av medarbetarna.⁴⁷

När det gäller organisering är vår bedömning att Rymdstyrelsens organisation är anpassad till en verksamhet som är mindre än vad den är i dag. Däremot har Rymdstyrelsen till stor del ändamålsenliga styrdokument och riktlinjer som är anpassade till verksamheten. Flera av dessa används också och är väl kända inom myndigheten, såsom riktlinjer om jäv och bisysslor. Men alla styrdokument och riktlinjer har inte fått genomslag fullt ut. Det gäller exempelvis verksamhetsplanen, som vi har beskrivit ovan. Vi bedömer också att rutiner för utlämnande av allmänna handlingar ännu inte fått fullt genomslag på myndigheten.

Att Rymdstyrelsen i stor utsträckning har ändamålsenliga strukturer för en god förvaltningskultur beror på att myndigheten under de senaste ett till två åren arbetat aktivt för att utveckla dessa. Exempelvis har de tagit fram och beslutat om nya riktlinjer för förvaltning och utlämnande av myndighetens allmänna handlingar samt för representation, tjänsteresor och upphandling. Ett annat exempel är att de utvecklat årsredovisningen.

4.4.1 Organiseringen är anpassad till en liten myndighet

Rymdstyrelsen organiserar i dag verksamheten i två avdelningar: staben som har cirka 12 medarbetare inklusive chefer och avdelningen för forskning och utveckling som har cirka 15 anställda inklusive chef.

Staben ansvarar för alla stödfunktioner, exempelvis HR, it, ekonomi, registratur och juridik. Staben ansvarar även för att bereda ärenden om tillstånd för rymdverksamhet samt kontroll av sådan verksamhet.

Avdelningen för forskning och utveckling ansvarar för all annan verksamhet. Det omfattar exempelvis arbetet med att främja och fördela statligt stöd till rymdforskning, rymdtekniskt utvecklingsarbete och jordobservation, rymdsäkerhet och civil-militär samverkan, skola och utbildning och deltagande i internationell samverkan såsom ESA och EU. Även bilaterala samarbeten med andra länder ingår.

⁴⁷ Statskontoret. (2024). *Regler och riter – hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur*, s. 13–14.

Avdelningschefen på respektive avdelning har personalansvar för medarbetarna på avdelningarna. Uppdelningen på två avdelningar gjordes 2018, i samband med att den nuvarande generaldirektören tillträdde. Tidigare var all verksamhet direkt underställd generaldirektören.

Sedan 2018 finns också en ledningsgrupp som består av generaldirektören, ställföreträdande generaldirektör samt de två avdelningscheferna.

Sedan 2018 har verksamheten växt med cirka en medarbetare i snitt per år.⁴⁸ I regeringens budgetproposition för 2024 gav regeringen Rymdstyrelsen en förstärkning av förvaltningsanslaget med 5 miljoner kronor för att finansiera ökade kostnader till följd av att verksamheten utökats.

Vi bedömer att organiseringen är anpassad till en liten organisation med omkring ett tjugotal anställda. Det handlar framför allt om att avdelningen för forskning och utveckling ansvarar för ett stort antal verksamhetsområden och att avdelningschefen dessutom har personalansvar för ett relativt stort antal medarbetare. Det får konsekvenser för medarbetarskapet, vilket vi beskriver närmare i 4.5.

4.4.2 Nya riktlinjer för hantering av jäv och bisysslor är väl kända i organisationen

I sin verksamhet ska myndigheter vara sakliga och opartiska.⁴⁹ Att vara saklig handlar om att myndigheter ska utgå från sakliga grunder i beslut och från de regler som gäller i det specifika fallet. Att vara opartisk handlar om att beslut ska uppfattas som sakliga. Begreppen är nästan synonyma men saklighet handlar om det faktiska handlandet medan opartiskhet handlar om hur agerandet uppfattas utifrån.⁵⁰

Interna riktlinjer om bisysslor och jäv kan motverka intressekonflikter och korruption och hjälpa myndigheter att vara sakliga och opartiska.⁵¹

I maj 2023 beslutade Rymdstyrelsen om en ny riktlinje om etiskt

⁴⁸ Rymdstyrelsen. Rymdstyrelsens årsredovisningar för åren 2018–2023.

⁴⁹ 5 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900).

⁵⁰ Statskontoret. (2019). *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltning*, s. 15–17.

⁵¹ Se exempelvis Statskontoret. (2020). *Jäv i offentlig tjänst*.

förhållningssätt på myndigheten; riktlinjen handlar om jäv och bisysslor. Enligt vår bedömning är riktlinjen ändamålsenligt utformad utifrån gällande rätt och väl känd inom organisationen.

Högsta ledningen är väl medveten om risker för jäv men kan ändå uppfattas som partisk

Rymdsektorn i Sverige är liten, vilket innebär att det finns en förhöjd risk för intressekonflikter och jäv. Några chefer och medarbetare har antingen tidigare arbetat på svenska rymdbolag eller bedrivit rymdforskning på svenska lärosäten.

En anhörig till Rymdstyrelsens generaldirektör arbetar till exempel på ett av två svenska rymdbolag som utvecklar satelliter. Generaldirektören uttrycker att hon är väl medveten om att hon är jävig när det gäller vissa typer av beslut som Rymdstyrelsen fattar. Rymdstyrelsen hanterar det genom att ställföreträdande generaldirektör i stället fattar vissa beslut, exempelvis om stöd till och främjande insatser som rör bolaget.

Samtidigt har generaldirektören inflytande över olika strategiska beslut för myndigheten som på sikt kan påverka svenska rymdbolag. Det gäller exempelvis inriktningen i Rymdstyrelsens strategi om att utveckla ett nationellt satellitprogram. Denna typ av strategiskt beslutsfattande kan generaldirektören inte helt stå utanför eftersom det är så centralt för myndigheten i sin helhet och därmed för rollen som generaldirektör. Det innebär att det finns en viss inbyggd intressekonflikt.

Samtidigt finns fördelar verksamhetsmässigt med att generaldirektören har gedigna erfarenheter inom branschen och är kunnig på området. Det kan väga upp intressekonflikten. Men det innebär också en risk för förtroendet för myndigheten och kan påverka bilden av huruvida generaldirektören är opartisk i sitt beslutsfattande. För att förebygga det är det viktigt att generaldirektören är transparent om sina band och i sitt beslutsfattande, vilket vi uppfattar att hon är. Vi uppfattar inte heller att generaldirektörens förtroende är skadat.

4.4.3 Rymdstyrelsen behöver utveckla strukturer för intern kommunikation

En förutsättning för öppenhet inom en myndighet och för att skapa samsyn är att det finns ändamålsenliga strukturer för intern kommunikation.

Rymdstyrelsen har regelbundna möten där samtliga medarbetare samlas för att utbyta information. Rymdstyrelsen har också en struktur för beslutsföredragningar där alla som vill får vara med. Det går till så att alla på myndigheten kallas till mötena och alla som vill deltar och bidrar utifrån sin kunskap och erfarenhet. Strukturen bidrar till transparens och väl underbyggda beslut, men det finns också en risk att det blir ineffektivt och bidrar till högre arbetsbelastning. Samtidigt är det något som flera medarbetare lyfter som positivt att det just finns en möjlighet att delta och ha insyn i beslutsfattandet.

Några medarbetare anser att ledningen kan utveckla formerna för de regelbundna mötena så att det blir mer diskussioner och erfarenhetsutbyte. Några menar också att myndigheten skulle behöva ett intranät för att mer effektivt sprida information. Risken är annars att medarbetare missar viktig information. Enligt ledningsgruppen finns planer på både ett gemensamt intranät och en SharePoint-yta. Men detta har i praktiken prioriterats ner på grund av plötsligt inkomna regeringsuppdrag samt att myndigheten saknat personer med kompetens att utföra uppgiften.

4.4.4 Strukturer för effektiv diarieföring av offentliga handlingar finns på plats men har inte fullt ut fått genomslag

Rymdstyrelsen införde 2023 ett nytt digitalt system för att mer effektivt diarieföra offentliga handlingar. Tidigare var det ett analogt system som innebar att en arkivarie diarieförde handlingarna. Det nya systemet bygger på att Rymdstyrelsens medarbetare själva diarieför sina handlingar digitalt.

Enligt medarbetare på Rymdstyrelsen har det nya systemet inte fullt ut fått genomslag i praktiken. Det kan innebära att diarieföring av handlingar har en viss eftersläpning eller att vissa handlingar inte diarieförs. Men det pågår ett utvecklingsarbete och utbildningsinsatser på myndigheten för att förbättra arbetet.

4.4.5 Ändamålsenlig organisering och rutin för upphandling och inköp har tidigare prioriterats lågt

Ett annat område som tidigare prioriterats lågt av Rymdstyrelsen är att ha en ändamålsenlig organisation och rutiner för upphandling och inköp. Men under 2023 har Rymdstyrelsen påbörjat ett utvecklingsarbete inom området. En ny rutin för upphandling och inköp beslutades i oktober 2023. Den ersatte en tidigare rutin.

4.4.6 Redovisning och uppföljning av verksamheten är under utveckling

Rymdstyrelsen har också bedrivit ett utvecklingsarbete kring redovisning och uppföljning av verksamheten. Vår bedömning är att Rymdstyrelsen kommit en bra bit på väg i detta arbete men att det finns en del kvar att utveckla för att redovisningen och uppföljning ska vara ändamålsenlig. Vår bedömning bygger främst på den redovisning, uppföljning och kontroll som Rymdstyrelsen gör i årsredovisningen. Vi har inte bedömt Rymdstyrelsens redovisning, uppföljning och kontroll i övrigt, exempelvis uppföljning av specifika delar av verksamheten.

Den finansiella redovisningen och kontrollen är god

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen har god ordning och reda ekonomiskt och en god kontrollmiljö. Den finansiella redovisningen av verksamheten fungerar väl. De har inga orena revisionsberättelser eller fel, och enligt ansvarig revisor från Riksrevisionen har de inte använt anslagskrediter mer än vad de får.⁵² De har heller inte överskridit sin låneram.

Utöver anslagskrediten på förvaltningsanslaget har Rymdstyrelsen även haft ett tillåtet sparande på 5 procent av sakanslaget. De senaste fem åren har Rymdstyrelsens anslagssparande legat på mellan 1 och 5 procent av förvaltningsanslaget, men med ett genomsnitt på 3 procent.⁵³

⁵² Rymdstyrelsen har en beviljad anslagskredit på tre procent av förvaltningsanslaget vilket är huvudregeln för var myndigheter har rätt till för anslagssparande.

⁵³ Rymdstyrelsen. (2024). *Budgetunderlag för åren 2025–2027*, s. 17.

Den finansiella uppföljningen bedömer vi också som god. Ekonomiansvarig har månatliga avstämningar med ledningsgruppen där de stämmer av budget mot utfall.

Resultatredovisningen har blivit bättre men kan utvecklas ytterligare

Rymdstyrelsens resultatredovisning i årsredovisningen för 2023 har utvecklats sedan tidigare år. Vår bedömning är att den utvecklas i rätt riktning. I jämförelse med tidigare år utgår redovisningen tydligare från Rymdstyrelsens instruktion i enlighet med förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag⁵⁴. Resultatredovisningar från tidigare år har varit mer otydligt relaterade till myndighetens uppgifter.

Vi anser också att det är positivt att Rymdstyrelsen från och med 2023 har påbörjat ett arbete med att hitta resultatindikatorer för att tydligare kunna visa hur de bedömer verksamheten. Rymdstyrelsen uppger att redovisningen ska bli mer jämförbar över tid och att den tydligare ska visa långsiktiga effekter av verksamheten.⁵⁵

Rymdstyrelsen redovisar i princip all sin verksamhet under verksamhetsområdet ”Främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet och rymdforskning”. Hade Rymdstyrelsen delat upp resultatredovisningen av verksamheten i mer avgränsade områden hade det blivit tydligare vad Rymdstyrelsen gör och hur de organiserar arbetet. Exempelvis uppfattar vi att Rymdstyrelsens arbete med att främja användningen av rymddata och jordobservation utöver stödgivningen är en avgränsad del av verksamheten, så som vi illustrerar i figur 3. Men så som redovisningen i dag är utformad redovisar Rymdstyrelsen detta tillsammans med främjande av forskning och annan rymdverksamhet, vilket blir otydligt.

⁵⁴ Enligt 1 § 3 kap. förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska resultatredovisningen utformas så att den kan utgöra ett underlag för regeringens bedömning av myndighetens resultat och genomförande av verksamheten. Den ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller något annat beslut. Redovisningen ska innehålla analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling.

⁵⁵ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*.

Det framgår inte av redovisningen hur Rymdstyrelsen använder förvaltningsanslaget eller fullgör vissa uppgifter

I sitt nya sätt att redovisa verksamheten redovisar Rymdstyrelsen inte hur de använder förvaltningsanslaget mer specifikt, vilket de heller inte gjorde tidigare. Rymdstyrelsen delar upp förvaltningskostnaderna i personal, lokaler, resor och övrigt. Men någon specifik uppdelning av hur dessa kostnader fördelar sig inom olika delar av verksamheten framgår inte.

Företrädare för myndigheten anger att de inte kan redovisa verksamheten på något annat sätt eftersom de inte har någon tidsredovisning där medarbetare specifikt redovisar vad de lägger sin tid på. I årsredovisningen anger Rymdstyrelsen också att redovisningen är integrerad på grund av hur verksamheten ser ut. Rymdstyrelsen bedömer att en integrerad verksamhet är det bästa sättet att uppnå synergieffekter och goda resultat vid en liten myndighet. Enligt vår bedömning skulle det vara möjligt för Rymdstyrelsen att ändå skatta vad de lägger resurser på inom olika delar av verksamheten. Vår bild är att medarbetare och chefer på myndigheten har en god uppfattning om hur många som arbetar inom vilket område och hur mycket tid medarbetare lägger på olika uppgifter.

Rymdstyrelsen redovisar inte heller arbetet med tillstånd och kontroll av rymdverksamhet. Det gör det svårt att bedöma hur Rymdstyrelsen i praktiken har prioriterat detta arbete och försämrar styrelsens och regeringens förutsättningar att på ett ändamålsenligt sätt få insyn i och styra Rymdstyrelsen.

Uppföljning och redovisning används sällan för att utveckla verksamheten

Rymdstyrelsen använder sällan sin redovisning och uppföljning som underlag för att utveckla sin verksamhet eller i sin dialog med regeringen. Enligt företrädare för Rymdstyrelsen beror det på att myndigheten mest uppfattar årsredovisningen som en administrativ produkt.

4.5 Till viss del saknas förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap

Övergripande är vår bedömning att det till viss del saknas förutsättningar för ett fungerande medarbetarskap. Förvisso känner medarbetarna stort engagemang för myndigheten och har gedigen erfarenhet och sakkompetens för att fullfölja uppdraget. Men cheferna ger medarbetarna för stort eget

ansvar för att tolka och konkretisera sin roll och prioritera mellan arbetsuppgifter. Cheferna är heller inte tillräckligt närvarande för att ge stöd och vägledning i frågor av mer principiell karaktär eller för att introducera nyanställda. Vi bedömer också att myndigheten ytterligare behöver stärka sina kunskaper om krav på statlig verksamhet och styrning och vad det innebär att arbeta inom staten.

För att en myndighet ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt är det viktigt att myndigheten har ett fungerande medarbetarskap och ett närvarande ledarskap.⁵⁶

Ett fungerande medarbetarskap handlar om att medarbetare har rätt kunskap och kompetens, lagom arbetsbelastning, engagemang för sitt arbete och känsla av tillhörighet på myndigheten samt trygghet att föra fram åsikter. Forskning visar även att stress och hög arbetsbelastning kan påverka rättssäkerhet och kvalitet i beslut. Statskontoret bedömer att myndigheter som arbetar aktivt med att främja en god arbetsmiljö också skapar förutsättningar för att medarbetarna ska kunna göra rätt avvägningar i sin yrkesutövning.⁵⁷

Det närvarande ledarskapet handlar om att ge goda förutsättningar för medarbetare att kunna utöva sitt arbete på ett effektivt och ändamålsenligt sätt enligt myndighetens uppdrag, gällande rätt och övergripande prioriteringar. Chefer behöver till exempel finnas tillgängliga för samtal och diskussion av mer principiell karaktär och i tolkning av regler.⁵⁸

⁵⁶ Statskontoret. (2021). *En god förvaltningskultur i praktiken – en studie av myndigheternas arbetssätt, utmaningar och möjligheter*.

⁵⁷ Statskontoret. (2024). *Regler och riter – hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur*, s. 47–51.

⁵⁸ Se till exempel: Statskontoret. (2021). *En god förvaltningskultur i praktiken – en studie av myndigheternas arbetssätt, utmaningar och möjligheter* och Statskontoret. (2024). *Regler och riter – hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur*.

4.5.1 Det finns stort engagemang hos medarbetare men arbetsbelastningen är hög

Både chefer och medarbetare visar ett stort engagemang för Rymdstyrelsen och för sina arbetsuppgifter. Enligt den senaste medarbetarundersökningen från 2023 är det tydligt att medarbetare upplever sitt arbete som meningsfullt och tillräckligt utmanande. I princip alla uttrycker att de är nöjda med den fysiska arbetsmiljön.

Däremot är arbetsbelastningen för både chefer och medarbetare hög på Rymdstyrelsen. Flera anser att arbetstiden inte räcker till för att utföra arbetsuppgifterna och säger att de upplever problem med för hög arbetsbelastning och stress. Medarbetare och chefer har förtroendearbetstid och redovisar därför inte sin tid. Många uppskattar dock att de arbetar 50–60 timmar i snitt en normal arbetsvecka, och att det inte är ovanligt att de behöver arbeta på kvällar och helger.

4.5.2 Medarbetare har stort eget ansvar

Övergripande uppfattar vi att medarbetare på Rymdstyrelsen har ett stort eget ansvar att utföra sina uppgifter och göra prioriteringar. Vår bedömning är att kulturen inom myndigheten präglas av lojalitet samt av att vara hängiven sitt arbete och att arbeta mer än normal arbetstid.

Det är upp till var och en att själv göra prioriteringar, alternativt att ta initiativ till att få vägledning för prioriteringar från ansvarig chef. Några medarbetare uttrycker att det inte finns någon gräns för hur mycket man kan göra på myndigheten. De säger att det ibland kan gå ut över deras arbetsmiljö, hälsa och privatliv. Flera har också tagit upp att verksamheten är sårbar när det exempelvis bara finns en eller två medarbetare som arbetar med en specifik uppgift. Detta gäller till exempel stödgivningen och främjandet av industri, Estrate, det nationella arbetet med jordobservation och arbetet med att främja intresset för naturvetenskap bland unga.

Några medarbetare uttrycker att mängden arbetsuppgifter är ett mindre problem. De beskriver att de känner sig så pass trygga i sitt arbete att de antingen kan göra egna prioriteringar eller gå till ansvarig chef och få vägledning. Många uttrycker också att ledningen har sett det som positivt att man ber om att få vägledning, och dessa medarbetare säger att de har fått god hjälp. Men vår bedömning är att det ställer höga krav på den

enskilda medarbetaren att själv ta initiativ till att be sin chef om hjälp med prioriteringar. Det kan vara svårare som nyanställd eller relativt oerfaren medarbetare.

4.5.3 Chefer lägger lite tid på att leda personalen

Chefer på Rymdstyrelsen lägger totalt sett lite tid på att leda sin personal och saknar former för individuella samtal av mer principiell karaktär.

Samtliga chefer på Rymdstyrelsen arbetar även operativt i verksamheten. Det gäller även avdelningscheferna med personalansvar. De uppskattar att de lägger cirka 50 procent av sin tid på personalansvar, arbetsledning och ledningsstrategiskt arbete.

Cheferna har medarbetarsamtal en gång om året. Utöver det har de inga regelbundna individuella avstämningar med medarbetare. Däremot har de formella avstämningar med arbetsgrupper för varje verksamhetsområde en gång i månaden. Men det gäller inte de som inte tillhör en arbetsgrupp. Vid behov stämmer ansvarig chef av med medarbetare individuellt. Anledningen till att det inte finns fler regelbundna avstämningar är enligt företrädare för myndigheten att det inte finns tid.

Vi bedömer att Rymdstyrelsen lider av bristen på närvarande ledarskap. Detta gör att medarbetare inte får stöd i prioriteringar. Det gör att myndigheten som helhet inte kan jobba lika strategiskt och att medarbetare arbetar för mycket. Vi anser att bristen på närvarande ledarskap också är en av orsakerna till att introduktionsprogrammet inte fungerat, något vi beskriver senare i kapitlet.

4.5.4 Rymdstyrelsen har relativt hög personalomsättning

Personalomsättningen på statliga myndigheter ligger på mellan 10 och 11 procent. På Rymdstyrelsen har personalomsättningen de senaste två åren varit högre än genomsnittet – år 2023 uppgick personalomsättningen på myndigheten till 14,8 procent och 2022 till 23 procent.⁵⁹ Tidigare år har personalomsättningen varit lägre än det statliga genomsnittet. Vi anser

⁵⁹ Rymdstyrelsen. (2022). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 37 och Rymdstyrelsen. (2021). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2022*, s. 52.

dock att det är värt att notera den höga personalomsättningen de senaste åren. Detta även om myndigheten har få anställda och små förändringar i nominella tal framstår som större förändringar i procentuella tal.

Det är svårt att bedöma vad som är anledningen till Rymdstyrelsens personalomsättning. Men företrädare för Rymdstyrelsen uppger att flera personer har slutat på grund av för hög arbetsbelastning. Några har också slutat under sin provanställning. Våra respondenter uppger att det bland annat har berott på att de haft förväntningar på arbetet som Rymdstyrelsen inte levt upp till och att de upplever att de inte fått tillräckligt stöd och introduktion som nyanställda.

Sjukfrånvaron på Rymdstyrelsen ligger inom genomsnittet för statliga myndigheter. Under 2023 var den totala sjukfrånvaron på Rymdstyrelsen 3,94 procent. Genomsnittet inom staten har under perioden 2016–2023 legat på mellan 3,7 och 4,1 procent.⁶⁰

4.5.5 Medarbetare har god kunskap och kompetens inom rymd men kunskapen om krav på statlig verksamhet är sämre

Övergripande är vår bedömning att medarbetare i grunden har rätt kunskaper och kompetens för att arbeta på Rymdstyrelsen när det gäller verksamhets-specifik sakkompetens för att arbeta med rymdfrågor. Många har till exempel forskarbakgrund inom rymdområdet.

Däremot ser vi att kompetensen är sämre vad gäller kunskap om krav på statlig verksamhet och styrning och vad det innebär att arbeta inom staten. Vi bedömer att det påverkar kvaliteten i Rymdstyrelsens samarbeten med andra myndigheter, i dess tolkning av uppdraget och roller i olika sammanhang och i tillämpning av myndighetsövergripande regelverk kring till exempel diarieföring.

⁶⁰ Arbetsgivarverket. (2024). *Sjukfrånvaro*. (Hämtad 2024-06-26).
<https://www.arbetsgivarverket.se/statistik-och-analys/staten-i-siffror-sjukfranvaro>

Samtidigt verkar Rymdstyrelsen för ökad kunskap om exempelvis diarieföring och upphandling, och myndigheten har börjat rekrytera fler medarbetare med övergripande förvaltningskompetens. Ett exempel är rekryteringen av en verksjurist som bidragit till att utveckla Rymdstyrelsens strukturer för och kännedom om regelverk och rutiner för en god förvaltningskultur, vilket haft positiva effekter på verksamheten.

4.5.6 Introduktionsprogrammet har inte gett nya medarbetare en tillräckligt bra start på myndigheten

Flera medarbetare upplever att introduktionen av nya medarbetare inte fungerar tillräckligt bra. Det är en uppfattning som finns hos dem som slutat, hos dem som är relativt nyanställda samt hos några som arbetat länge på myndigheten. Inom vissa delar av verksamheten har medarbetarna dock inte haft lika stort behov av den myndighetsövergripande introduktionen. Det handlar till exempel om de som ingår i en lite större arbetsgrupp med några mer erfarna medarbetare, vilket möjliggör erfarenhetsutbyte.

Fram till 2024 har introduktionen på myndigheten bestått av ett program som innebär att nya medarbetare själva tar kontakt och bokar möten med delar av verksamheten för att få information om hur dessa delar fungerar. Numera är det dock chefen som bokar mötena åt medarbetaren. Nya medarbetare får också gå introduktionsutbildningen ”Att arbeta som statligt anställd” som arrangeras av myndighetssamarbetet ”Rörlighet i staten”. Sedan 2024 får nya medarbetare även gå Statskontorets introduktionsutbildning ”Din roll i staten – gemensamma spelregler” och MSB:s informationssäkerhetskurs.

När det gäller det interna utbildningsprogrammet uppger flera att de inte hann fullfölja programmet på grund av att de hade för mycket att göra. Nya medarbetare har också saknat arbetsbeskrivningar av sin tjänst och upplever att de fått för lite vägledning från ansvarig chef om vad de förväntas göra. Även andra myndigheter som samarbetar med Rymdstyrelsen uppfattar att överlämningar mellan medarbetare som slutar och nya medarbetare inte verkar fungera fullt ut. Det har myndigheterna upplevt i form av att de nyanställda på Rymdstyrelsen inte helt hittat sin roll i det sammanhang de samverkar i med andra myndigheter.

Vår bedömning är att ledningen inte tar ett tillräckligt stort ansvar för introduktionen av nyanställda. Detta ser vi leder till risker för kvaliteten på verksamheten, otydlig ansvarsfördelning, hög arbetsbelastning, och risk att regelverk för exempelvis diarieföring inte efterlevs på ett ändamålsenligt sätt.

5 Rymdstyrelsens resultat

I det här kapitlet presenterar vi vår analys av hur Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter i förhållande till instruktion, regleringsbrev, regeringsuppdrag och resurser. Inom ramen för olika verksamhetsområden redogör vi också för vår analys av hur Rymdstyrelsens samarbete och samverkan med berörda myndigheter och aktörer fungerar. Vi har undersökt verksamheternas resultat genom att analysera rutiner, arbetssätt och organisering samt hur de förhåller sig till sina målgrupper och samverkanspartner. Vi har också undersökt hur målgrupperna och samverkanspartnerna uppfattar Rymdstyrelsens arbete.

Kapitlet är strukturerat efter Rymdstyrelsens olika verksamhetsområden och uppgifter så som vi sammanfattar dem i figur 3.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Rymdstyrelsens arbete med att fördela forskningsstöd är välorganiserat och fungerar ändamålsenligt. Vad gäller stöd till industri fungerar arbetet på ett övergripande plan väl, men det är inte lika välorganiserat och har påverkats internt av personalomsättning och personalbrist.
- Rymdstyrelsen har inget systematiskt arbetssätt för att i sin verksamhet beakta utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Däremot bedriver de ett ambitiöst arbete med rymdsäkerhet utifrån sitt uppdrag att främja svensk rymdverksamhet. Vi bedömer att tyngdpunkten på externt samarbete i stället för internt arbete är mer omfattande än regeringens formella styrning.
- Rymdstyrelsen arbetar internationellt framför allt genom ESA. Det arbetet fungerar väl och är uppskattat av myndighetens målgrupper. Rymdstyrelsen är inte lika aktiv i andra internationella organisationer som exempelvis EU.

- Arbetet för att öka intresset för naturvetenskap och teknik hos unga är effektivt och bygger till stor del på samverkan med andra aktörer. Rymdstyrelsen bedriver även ett relativt ambitiöst arbete för att kommunicera om rymden till allmänheten.
- Rymdstyrelsens arbete med att främja att rymddata används för jordobservation är inte tillräckligt strategiskt när det kommer till att samordna olika intressenters verksamhet på nationell nivå. Det gäller i synnerhet i forumet Myndighetssamverkan Copernicus. Arbetet med att fördela stöd och arbeta internationellt inom området jordobservation är huvudsakligen ändamålsenligt.
- Rymdstyrelsens arbete med att bereda tillstånd om rymdverksamhet till regeringen har haft brister men har i dag förutsättningar för att bedrivas på ett tydligt och transparent sätt framåt. Men Rymdstyrelsens nya rutin för tillståndshandläggning saknar information om hur de bedriver kontroller.
- Rymdstyrelsens samverkan fungerar olika väl i olika sammanhang. Myndighetens samverkan med forskare och företag samt organisationer som arbetar med unga fungerar ändamålsenligt. Samverkan på nationell nivå inom ramen för jordobservation och säkerhet fungerar mindre ändamålsenligt.

5.2 Arbetet med att fördela stöd till svenska forskare är välorganiserat och viktigt för forskarna

Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion fördela statligt stöd till rymdforskning. Vår bedömning är att Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter inom forskningsstödet väl. Myndigheten har tydliga och välfungerande rutiner och arbetsgrupper för handläggningen av forskningsstöden, vilket bidrar till att arbetet fungerar effektivt. Vi bedömer även att Rymdstyrelsens samverkan med forskare är ändamålsenlig.

5.2.1 Arbetet med att fördela forskningsstöd är välorganiserat

Rymdstyrelsen har en väl fungerande process för att garantera en kvalitativ och rättssäker bedömning av ansökningar. Detta beror delvis på att Rymdstyrelsens rutindokument för forskningsstöden är väl genomarbetade, detaljerade och innefattar tydliga processbeskrivningar. Myndigheten hämtar kontinuerligt inspiration från bland annat Vetenskapsrådet och Formas till ansökningsdokument och utlysningstexter.

Att processen fungerar väl beror också på att Rymdstyrelsen använder sig av ett externt forskningsråd, Science Advisory Committee (SAC), för att bedöma ansökningar. Rådet består av 17 ledamöter, varav alla utom ordföranden är internationella forskare.⁶¹ Externa bedömningskommittéer är vanligt förekommande bland statliga forskningsfinansiärer, och enligt vår bedömning minskar det risken för jäv och intressekonflikter inom ramen för forskningsstöden. Även samarbetet mellan företrädare för SAC och Rymdstyrelsen bedömer vi som välfungerande.

5.2.2 Svenska forskare tycker att forskningsstöden är välfungerande

De representanter för svensk rymdforskning som vi har intervjuat tycker att Rymdstyrelsens forskningsstöd fungerar bra. De anser att handläggarna på Rymdstyrelsen är tillgängliga, hjälpsamma och kompetenta. Forskarna upplever Rymdstyrelsens utlysningar och krav som tydliga. Enligt forskarna har Rymdstyrelsen stor betydelse som forskningsfinansiär, även om forskare i vissa fall också kan söka medel från Vetenskapsrådet, Formas eller Vinnova.

Forskarna är också nöjda med Rymdstyrelsens samverkan med dem inom ramen för forskningsstöden. En gång om året träffar Rymdstyrelsen sammanslutningen Svenska rymdforskare (SRS) för dialog.

⁶¹ Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens årsredovisning 2023*, s. 61.

5.3 Arbetet med att fördela stöd till svensk rymdindustri är ändamålsenligt men bitvis sårbart

Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion främja utvecklingen av svensk rymdverksamhet. Detta ska de göra genom att fördela statligt stöd till svensk rymdindustri för rymdtekniskt utvecklingsarbete och fjärranalysverksamhet.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsens arbete med att fördela stöd till svensk rymdindustri i stora drag fungerar väl och möter företagens behov. Verksamheten är dock inte lika välorganiserad som den inom forskningsstöden. Vår utredning visar också att verksamheten med att fördela stöd till svensk rymdindustri har påverkats internt av personalomsättning och personalbrist.

5.3.1 Industristöden är till stor del välfungerande

Företrädare för Rymdstyrelsen uppger att myndigheten under de senaste åren har förbättrat processen för handläggningen av industristöden. Det finns ingen nedskrivna rutin för handläggningen av stöden, utan handläggarna förhåller sig till muntliga rutiner. De använder också Rymdstyrelsens övergripande rutiner, till exempel vad gäller jäv. I våra intervjuer ger medarbetare på Rymdstyrelsen tydliga beskrivningar av hur arbetet går till, från utlysning till återrapportering.

Industristöden har inget forskningsråd för att bedöma ansökningar, så som myndigheten har inom forskningsstöden. Enligt medarbetare beror detta på att det inte skulle vara möjligt att ha ett råd med industrirepresentanter som ska bedöma sina konkurrenter. Men i vissa fall när utlysningarna också har koppling till forskning tar myndigheten in externa experter från akademien eller andra myndigheter för att stötta i bedömningen av ansökningar.

5.3.2 Svenska rymdföretag har förtroende för Rymdstyrelsens stödgivning

Vår utredning visar att svenska rymdföretag anser att Rymdstyrelsens verksamhet med industristöden är välfungerande och viktig. Enligt företrädare för svenska rymdföretag är stöden från Rymdstyrelsen oundgängliga, eftersom företagen är beroende av statliga stöd och få andra

myndigheter ger stöd inom området. Företagen upplever också att Rymdstyrelsen ställer tydliga och rimliga krav på administrationen, är noga med jävsregler och har en bra balans mellan samhällsnytta och företagsnytta. Rymdföretagen är också nöjda med Rymdstyrelsens metoder för att lyssna in företagens behov, till exempel genom enskilda möten eller konferenser.

5.3.3 Verksamheten påverkas av personalomsättning

Till skillnad från forskningsstöden är det relativt få som arbetar med industristöden. Under de senaste åren har två personer arbetat med industristöden på deltid. Medarbetarna arbetar också med ESA, vilket möjliggör positiva synergier på samma sätt som inom forskningsstödet. Men samtidigt innebär det att medarbetarna blir överbelastade. Dessutom har verksamheten påverkats av personalomsättning. Den höga arbetsbelastningen har inneburit att ledningen valt att prioritera ner antalet utlysningar och uppföljning. Den höga arbetsbelastningen gör det även svårare för medarbetarna att säkerställa tillräckliga överlämningar vid personalbyten. Vi bedömer också att avsaknaden av nedskrivna rutiner innebär en risk vid överlämningar. Rymdstyrelsen har nyligen rekryterat fler medarbetare till området, vilket vi bedömer kommer att förbättra arbetssituationen inom verksamhetsområdet.

5.4 Arbetet med att främja verksamhet vid Esrange är ändamålsenligt

Enligt Rymdstyrelsens instruktion ska myndigheten ta tillvara de fördelar som Sveriges geografiska läge innebär. Rymdstyrelsen tolkar uppgiften som att den innebär att främja verksamheten vid Esrange.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsens arbete med att främja verksamheten vid Esrange fungerar ändamålsenligt.

5.4.1 Stödet till Esrange innebär främst ekonomiskt stöd och främjandearbete relaterat till olika avtal

Esrange är Sveriges rymdbas och ägs av det statliga företaget SSC. Rymdstyrelsen ger stöd till Esrange på olika sätt. Myndigheten finansierar specifika forsknings- och industriprojekt som ska bedrivas på Esrange. Detta sköter Rymdstyrelsen inom ramen för den stödgivningen som vi

beskriver ovan i avsnitt 5.2 och 5.3. Rymdstyrelsen främjar också Eorange genom att företräda Sverige i avtal som handlar om internationella samarbeten med Eorange. I de sammanhangen samarbetar ofta Rymdstyrelsen och SSC genom att Rymdstyrelsen för Sveriges talan och SSC är med som experter.

Arbetet med Eorange har ingen projektledare på Rymdstyrelsen, men en medarbetare arbetar deltid med det övergripande stödet. Sedan arbetar andra medarbetare med stödet till Eorange inom ramen för andra verksamheter, såsom stödgivningen eller den internationella verksamheten.

5.4.2 Samarbetet mellan Swedish Space Corporation och Rymdstyrelsen är välfungerande

Vår bedömning är att främjandearbetet för Eorange fungerar väl. Rymdstyrelsen har goda upparbetade relationer med SSC. Företrädare för SSC uppger också att samarbetet fungerar bra, och att Rymdstyrelsens stöd är viktigt för Eoranges verksamhet.

5.5 Rymdstyrelsen bedriver externt arbete med rymdsäkerhet men beaktar inte perspektiven systematiskt i sin verksamhet

Rymdstyrelsen arbetar på olika sätt med säkerhetspolitiska intressen och rymdsäkerhet. Myndigheten ska i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen, vilket exempelvis kan handla om att granska säkerhetsaspekter i sin stödgivning. Utifrån sitt uppdrag att främja svensk rymdverksamhet arbetar Rymdstyrelsen även med olika initiativ inom rymdsäkerhet. Vår utredning visar att Rymdstyrelsen framför allt arbetar med det senare området.

Vi bedömer att Rymdstyrelsens samlade säkerhetsarbete är ambitiöst och delvis motiverat utifrån myndighetens instruktion. Vi bedömer däremot att omfattningen av och tyngdpunkten på utåtriktat arbete i form av externa samarbeten i stället för inåtriktat arbete är problematisk utifrån myndighetens övergripande uppdrag, befintliga resurser och regeringens styrning. Det innebär en risk för att myndigheten rör sig i en annan riktning än vad regeringen vill.

Vår bedömning är att instruktionen ger en tydlig riktning för inåtriktat säkerhetsarbete. I dag lägger Rymdstyrelsen mycket tid på att ta initiativ till att leda samverkan kring rymdsäkerhet med andra myndigheter. Samtidigt bedriver de inget systematiskt arbete för att beakta säkerhetspolitiska intressen inom sin interna verksamhet, såsom stödgivningen.

5.5.1 Rymdstyrelsen saknar systematiskt arbetssätt och kompetens för att beakta säkerhetsaspekter i sin stödgivning

I dag beaktar inte Rymdstyrelsen säkerhetsaspekter på något systematiskt vis inom ramen för stödgivningen. Säkerhetsaspekter i stödgivningen kan till exempel vara om forskningsresultat kan användas för militära syften eller om företag samarbetar med partner i auktoritära länder i sina projekt. Rymdstyrelsen har dock påbörjat ett arbete för att se över om de skulle kunna granska sådana aspekter. Företrädare för myndigheten berättar dock att varken Rymdstyrelsen eller forskningskommittén SAC som granskar ansökningar för forskningsstöd i dag har kompetensen eller befogenheten att avvisa ansökningar på grund av säkerhetsskäl. Rymdstyrelsen för en dialog med andra myndigheter om hur de tar sig an frågan i sin stödgivning. Myndigheten inväntar även slutrapporteringen av regeringsuppdraget till Universitets- och högskolerådet, Vinnova och Vetenskapsrådet om ansvarsfull internationalisering för att få vägledning.⁶²

5.5.2 Rymdstyrelsen arbetar främst med samverkan inom rymdsäkerhet

Under de senaste åren har Rymdstyrelsen utökat och intensifierat sin verksamhet inom rymdsäkerhet. Arbetet bedrivs främst i form av projekt för att etablera en nationell rymdlägesbild och ett nationellt satellitprogram. Inom ramen för säkerhetsarbetet med en civil rymdlägesbild och ett nationellt satellitprogram har Rymdstyrelsen initierat samverkan med andra myndigheter. Rymdstyrelsen har tagit initiativ till att leda samverkan med andra myndigheter inom säkerhetsområdet, såsom Försvarsmakten, Försvarets materielverk (FMV) och Myndigheten för samhällsskydd och

⁶² Universitets- och högskolerådet. (2024). *Ansvarsfull internationalisering – delrapportering av ett regeringsuppdrag*.

beredskap (MSB). Rymdstyrelsen menar att deras roll i samverkan handlar om att vara sammanhållande och drivande i projekten. Rymdstyrelsens chefer har också haft möten med högsta ledningen för MSB, Försvarmakten och Överbefälhavaren.

5.5.3 Andra myndigheter är tveksamma till Rymdstyrelsens ledarroll inom rymdsäkerhet

Det arbete som Rymdstyrelsen bedriver inom säkerhet handlar framför allt om samverkan med andra myndigheter. Vår utredning visar att myndigheter som deltagit i samverkan å ena sidan tycker att det är viktigt med en rymdlägesbild och ett nationellt satellitprogram. Å andra sidan har de blandade åsikter om huruvida Rymdstyrelsen är rätt myndighet för att leda arbetet. Vissa av våra respondenter ser Rymdstyrelsens ledarroll inom rymdsäkerhet som problematisk. Detta eftersom Rymdstyrelsen inte har nödvändig kompetens inom vissa andra områden än rymd, såsom försvar eller samhällsskydd och beredskap. Vår bedömning är att detta leder till att Rymdstyrelsen riskerar att prioritera andra frågor än vad myndigheter inom säkerhet och försvar skulle ha gjort om de ledde samverkan.

5.6 Arbetet med att delta i internationella organ fungerar som bäst inom ESA

Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion delta i samarbete inom ESA och EU. Myndigheten ska också verka internationellt genom att bereda ärenden om internationellt rymd- och fjärranalyssamarbete, samt vara kontaktorgan för samarbete med internationella organisationer och utländska institut på rymd- och fjärranalysområdet. Rymdstyrelsen ska också samordna det svenska deltagandet i EU:s system för satellitnavigation, Galileoprogrammet.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsens arbete i ESA fungerar ändamålsenligt. Arbetet är en central del av Rymdstyrelsens uppgifter och målgrupperna beskriver det som viktigt, och därför bedömer vi att arbetets omfattning är rimlig.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen i och med styrningen från regeringen, sina resurser och sina åtaganden inom ESA gör vad de ska inom EU och andra internationella sammanhang. Dock lyfter många av våra respondenter

från både Rymdstyrelsen och myndighetens målgrupper att de skulle vilja att Rymdstyrelsen var ännu mer aktiv i EU-sammanhang än vad de är i dag. Enligt Rymdstyrelsen har myndigheten prioriterat ned ett mer intensivt arbete med EU eftersom myndigheten bedömer att deras befintliga resurser inte räcker till det.

5.6.1 Rymdstyrelsen arbetar intensivt genom ESA

Rymdstyrelsens medarbetare arbetar mycket genom ESA. Mellan tio och femton av myndighetens medarbetare arbetar helt eller delvis med ESA. Mellan 2020 och 2023 var Rymdstyrelsens generaldirektör också ordförande för ESA:s högsta beslutande organ, ESA Council.

Arbetet i ESA syftar till att främja svensk forskning och svensk rymdindustri. Under de senaste åren har Rymdstyrelsen förbättrat den svenska georeturen, det vill säga att de pengar som Sverige betalar in till ESA kommer tillbaka i form av uppdrag till svenska aktörer i verksamhet som främjar svenska intressen. I dag ligger georeturen på en nivå som speglar kostnaderna för ESA relativt väl.

Vår bedömning är att myndighetens arbete i ESA fungerar effektivt. Det är tydligt vem som gör vad och beredningsprocessen för att ta fram ståndpunkter fungerar bra såväl internt som med regeringen och målgrupperna.

Rymdstyrelsens arbete genom ESA är viktigt för svenska forskare och svenskt näringsliv

Våra intervjuer med Rymdstyrelsens målgrupper visar att myndighetens arbete inom ESA är välfungerande och viktigt. De intervjuade upplever Rymdstyrelsen som en lämplig och bra representant för Sverige i ESA. De tycker att Rymdstyrelsens struktur för att inhämta rymdföretagens och rymdforskarnas synpunkter och behov inför ESA:s ministerkonferenser är omfattande och bra. Myndigheten lyckas även med att se till att Sverige får georetur, vilket bidrar till att svenska rymdföretag kan vara konkurrenskraftiga.

5.6.2 Rymdstyrelsen jobbar mindre aktivt i EU än i ESA

Rymdstyrelsen är med i många sammanhang på EU-nivå, främst som experter inom olika delar av EU:s rymdprogram. Rymdstyrelsen samordnar till exempel det svenska deltagandet i Galileo, programmet för satellit-

navigering, vilket omfattar bevakning och uppföljning. Myndigheten ansvarar även för information och rådgivning till svenska myndigheter, organisationer och företag i relaterade frågor.

Medarbetare på Rymdstyrelsen tycker att arbetet över lag fungerar ändamålsenligt. Samtidigt uppger medarbetare att myndigheten är mindre aktiva i EU-sammanhang än vad de tror skulle vara önskvärt för deras målgrupper. Enligt Rymdstyrelsens chefer och styrelse är arbetet med EU nedprioriterat på grund av begränsade resurser. Till exempel uppger Rymdstyrelsen att de har fått prioritera bort möten eller tacka nej till regeringens förfrågningar om att vara experter. Konsekvensen av det säger myndigheten blir att de inte kan säkerställa att EU-beslut gagnar svensk rymdindustri och svenska rymdforskare på bästa sätt, till exempel genom att se till att utlysningar av medel blir anpassade efter behov hos svensk industri eller svenska forskare.

Rymdindustrin och andra myndigheter tycker att Rymdstyrelsen syns för lite i EU

Många av våra respondenter från rymdindustrin och andra myndigheter anser att Rymdstyrelsen borde vara mer aktiva i EU-sammanhang för att främja svensk industri och rymdforskning. Till exempel menar de intervjuade att myndigheten borde arbeta mer med det svenska deltagandet i EU:s ramprogram för forskning och innovation, Horisont Europa. Detta eftersom rymdområdet blir allt viktigare inom EU, och eftersom EU har flera viktiga rymdprojekt såsom navigationssystemet Galileo och jordobservationsprogrammet Copernicus. Enligt företrädare för industrin tas många strategiskt viktiga beslut på EU-nivå som får konsekvenser för svensk industri och forskning, till exempel vad gäller olika program med EU-medel. Därmed riskerar svenska rymdföretag att förlora konkurrensfördelar när Sverige inte kan investera i rymdsatsningar inom EU.

5.6.3 Annat internationellt arbete innebär främst att vara med i en FN-kommitté, genomföra bilaterala möten och hantera internationella avtal

Rymdstyrelsen arbetar även som experter och med internationell omvärldsbevakning på FN-nivå. Syftet med arbetet är att stötta andra svenska representationer såsom Utrikesdepartementet, och att följa den globala utvecklingen på rymdområdet. Framför allt innebär arbetet att

Rymdstyrelsen deltar som expert i Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS), tillsammans med Utrikesdepartementet. COPUOS är en FN-kommitté som syftar till att främja ett fredligt användande av yttre rymden.

Företrädare för Rymdstyrelsen uppger att myndigheten har en uttalad ambition att öka Sveriges synlighet i COPUOS. Inom ramen för arbetet prioriterar Rymdstyrelsen att bevaka svenska intressen i de förhandlingar som kommittén genomför om fredligt användande av rymden. Rymdstyrelsen beskriver att detta bland annat är ett sätt att hantera den nya skrivningen i instruktionen om att beakta Sveriges säkerhets- och utrikespolitiska intressen i verksamheten. Medarbetare på Rymdstyrelsen uppger dock att de har svårt att hinna med arbetet på grund av resursbrist, och att de upplever regeringens förväntningar på deras deltagande som otydliga.

Det internationella arbetet innebär även att Rymdstyrelsen hanterar generella samarbetsavtal. Sådana avtal innehåller inte några förpliktelser för Sverige, utan kan till exempel handla om frivilliga samarbeten mellan Rymdstyrelsen och utländska rymdmyndigheter. I samband med avtalen genomför Rymdstyrelsen även bilaterala möten. Rymdstyrelsen anger att internationella möten är en ökande del av deras internationella verksamhet generellt, som en del av regeringens ambitioner om en aktiv rymddiplomati.

Enligt företrädare för Rymdstyrelsen får myndigheten många förfrågningar om att teckna generella samarbetsavtal. Vid varje sådant avtal gör Rymdstyrelsen en säkerhetsprövning. Det innebär att de exempelvis tittar på befintliga samarbeten och eventuella sanktioner, ibland i samråd med regeringen. Formella avtal mellan länder måste dock hanteras av regeringen. Enligt medarbetare på Rymdstyrelsen fungerar verksamheten med avtal över lag väl.

Rymdstyrelsens chefer uppger att det finns många fler internationella rymdorganisationer som Rymdstyrelsen skulle gynnas av att delta i representationen till, men som myndigheten i dag på grund av resursbrist inte kan vara med i. Ett sådant exempel är den mellanstatliga organisationen EUMETSAT som företräder europeiska meteorologiska institut och upphandlar europeiska meteorologiska satelliter.

5.7 Arbetet med att öka intresset för naturvetenskap och teknik hos unga är effektivt

Enligt sin instruktion ska Rymdstyrelsen i samverkan med andra aktörer verka för ett ökat intresse för naturvetenskap och teknik, särskilt bland unga.

Vår bedömning är att Rymdstyrelsen arbetar effektivt med att öka intresset för naturvetenskap och teknik bland unga. Arbetet är väl avgränsat och myndigheten arbetar på ett strategiskt sätt med samverkan. Rymdstyrelsens samverkan ger goda förutsättningar för att myndigheten ska kunna nå sitt mål om att öka intresset bland unga.

Vi bedömer samtidigt att Rymdstyrelsens arbete med att kommunicera om rymden till allmänheten är omfattande i förhållande till myndighetens resurser och uppdrag. Vi bedömer att kommunikationen till allmänheten är relevant, men att den är sekundär i relation till Rymdstyrelsens samlade uppgifter.

5.7.1 Arbetet med att öka intresset bland unga är väl avgränsat till främst samverkan

Rymdstyrelsens uppgift att i samverkan med andra aktörer verka för ett ökat intresse för naturvetenskap och teknik särskilt bland unga är relativt liten i förhållande till andra uppgifter som Rymdstyrelsen har. Arbetet innebär framför allt att samverka med andra aktörer, men också att handlägga bidragsansökningar och ansökningar om rymdrelaterade praktikplatser och sommarskolor. I dag arbetar en medarbetare heltid med detta.

Rymdstyrelsens samverkan på området är strategisk i bemärkelsen att myndigheten bedriver den tillsammans med aktörer som arbetar direkt med unga, och genom att myndigheten agerar på förfrågningar. På så sätt når de ut till många med en relativt liten arbetsinsats.

Den största delen av Rymdstyrelsens samverkan på området sker genom organisationen ESERO Sverige som drivs av KTH och finansieras av ESA och Rymdstyrelsen. ESERO Sverige tar fram utbildningsmaterial till skolor som syftar till att visa lärare hur man kan använda rymden i undervisning. Enligt företrädare både för ESERO Sverige och för Rymdstyrelsen fungerar samverkan dem sinsemellan mycket väl.

Rymdstyrelsen samverkar också med andra aktörer för att ta fram utbildningsmaterial. Rymdstyrelsen har då identifierat kompetens som kompletterar myndighetens expertis kring rymden. Nyligen tog de till exempel fram material om rymden och kodning tillsammans med Kodcentrum och Mattecentrum. Enligt företrädare för Rymdstyrelsen tog myndigheten fram materialet efter att de hade fått förfrågningar från skolor om sådant material.

5.7.2 Många lyfter Rymdstyrelsens arbete för unga som effektivt och viktigt

I flera av våra intervjuer med forskare, företag och andra myndigheter nämner respondenterna Rymdstyrelsens arbete för unga som effektivt och viktigt. Detta eftersom Rymdstyrelsen lyckas nå ut till många unga, med både sina kontinuerliga och temporära insatser. Detta ger förutsättningar för att kompetensförsörjningen stärks inom akademien och näringslivet kopplat till rymden. Som exempel på en temporär insats nämner vissa respondenter den svenske astronauten Marcus Wandts resa till Internationella rymdstationen i januari 2024. Respondenterna uppger hur Rymdstyrelsen på ett strategiskt sätt använder rymdfärden för att inspirera unga.

5.7.3 Arbetet med att öka intresset för naturvetenskap och teknik bland allmänheten är relativt omfattande

Rymdstyrelsen lägger i dag förhållandevis mycket resurser på att kommunicera med allmänheten. Vanligtvis arbetar två medarbetare heltid på Rymdstyrelsen specifikt med kommunikation. Arbetet bedrivs på myndighetens webbplats, och på Instagram, Facebook, LinkedIn och Youtube. Rymdstyrelsen köper även tjänster såsom tryck och filmproduktion. Till exempel nyttjar Rymdstyrelsen i dag konsulter för att skriva veckovisa inlägg till myndighetens kanaler. Rymdstyrelsen deltar också ibland i publika evenemang, såsom Bokmässan 2024 där temat är rymd.

Enligt medarbetare på Rymdstyrelsen har myndigheten fyra målgrupper för sitt kommunikationsarbete: allmänheten, beslutsfattare, forskare och personer som jobbar med skola och utbildning. Enligt medarbetarna lägger myndigheten mest arbete på att kommunicera till allmänheten. Detta bekräftas av Rymdstyrelsens kommunikationspolicy, som anger att

förbättra omvärldens kunskaper om rymden som ett av tre mål.⁶³ Syftet med arbetet är att öka allmänhetens kunskap om svensk rymdverksamhet. Detta kan i sin tur leda till att intresset för naturvetenskap och teknik generellt sett ökar. Enligt medarbetare på Rymdstyrelsen är det bara Rymdstyrelsen som kommunicerar på ett övergripande och holistiskt sätt om rymden. Men vi ser att det även finns andra myndigheter som kommunicerar om rymden till allmänheten, till exempel olika universitet, museer, FOI och MSB. Vi bedömer också att omfattningen av arbetet riktat mot allmänheten inte helt motsvarar regeringens styrning. Enligt instruktionen ska Rymdstyrelsen öka intresset för naturvetenskap och teknik särskilt bland unga. Men tyngdpunkten på Rymdstyrelsens kommunikation om rymden riktar sig mot allmänheten. Detta bedömer vi inte helt är i linje med regeringens styrning.

5.8 Rymdstyrelsen samverkar inte effektivt med andra myndigheter inom jordobservation

Rymdstyrelsen ska enligt sin instruktion arbeta med att tillgodose samhällets behov av rymddata för jordobservation. Detta gör myndigheten bland annat genom att ta initiativ och fördela stöd till forskning och utveckling på området och samordna olika intressenters verksamhet.

Vi bedömer att Rymdstyrelsens arbete med att fördela stöd och arbeta internationellt inom området jordobservation i huvudsak är ändamålsenligt. Däremot bedömer vi att Rymdstyrelsens samverkan med andra myndigheter inom området jordobservation fungerar mindre effektivt. Rymdstyrelsen har inte tillräckligt god kännedom om behoven och förutsättningarna hos de myndigheter som ingår i samverkansforumet Myndighetssamverkan Copernicus. De utgår därmed inte heller från deltagarnas behov och förutsättningar när de utformar verksamheten. Vår bedömning är att Rymdstyrelsens arbetssätt försämrar myndighetens möjligheter att nå målet om att jordobservation ska ge samhällsnytta i Sverige.

⁶³ Rymdstyrelsen. (2018). *Kommunikationspolicy*.

5.8.1 Rymdstyrelsen ser inte till behov och förutsättningar i Myndighetssamverkan Copernicus

En stor del av Rymdstyrelsens arbete inom jordobservation på nationell nivå innebär att de leder Myndighetssamverkan Copernicus. Det är ett forum för 24 myndigheter med syfte att främja att data och tjänster från EU:s jordobservationsprogram Copernicus används. Rymdstyrelsen är sedan 2017 sammankallande för gruppen och anordnar ungefär två möten per år. Medarbetare på Rymdstyrelsen uppger att mötena syftar till att uppmuntra och inspirera myndigheter att använda rymddata. Vår bedömning är att den samverkan som sker i dag innebär en relativt låg grad av koordinering mellan myndigheterna. Myndigheterna utbyter främst information med varandra, snarare än att de tar fram gemensamma arbetssätt eller skapar gemensamma strukturer.

Myndigheter som deltar i Myndighetssamverkan Copernicus efterfrågar ett mer behovsanpassat arbete

Vi har intervjuat myndigheter som ingår i Myndighetssamverkan Copernicus. De anser att Rymdstyrelsen är rätt aktör för att leda arbetet, eftersom myndigheten har ett brett perspektiv på rymdfrågor och representerar Sverige i Copernicus-arbetet på EU-nivå. De beskriver också att mötena är intressanta.

Samtidigt upplever myndigheterna att Rymdstyrelsen skulle kunna stötta dem mer i att använda rymddata, och inte bara genom att ge information om vilken rymddata som finns. Myndigheterna uppger att det är svårt att använda Copernicus-data, och att de därför skulle behöva mer stöd från Rymdstyrelsen. Det varierar stort mellan myndigheterna hur stora kunskaper de har om rymddata, och Rymdstyrelsens stöd behöver därför vara anpassat efter myndigheternas olika behov och förutsättningar. Men myndigheterna uppger att Rymdstyrelsen i dag varken har kännedom om myndigheternas specifika behov och förutsättningar, eller ger konkret stöd. Det kan handla om att erbjuda konkreta metoder, verktyg eller informera om vilka användningsområden rymddata kan ha.

5.8.2 Arbetet med att driva andra projekt för att främja användningen av rymddata är inte känt bland målgrupperna

Ibland deltar Rymdstyrelsen själva i projekt för att främja användningen av rymddata. Ett projekt som ska leda till ett konkret verktyg för exempelvis myndigheter att använda rymddata är Digital Earth Sweden (som tidigare hette Nationellt rymddatalabb). Rymdstyrelsen deltar i projektet sedan 2019, tillsammans med AI Sweden, Luleå tekniska universitet och forskningsinstitutet RISE. Syftet med Digital Earth Sweden är att främja kunskapen om AI och dess tillämpningar inom rymddata, samt att skapa en plattform för offentlig och privat sektor för att använda rymddata. Enligt företrädare för Rymdstyrelsen är plattformen också ett sätt att förbättra tillgången och främja användningen av rymddata bland allmänheten. Deltagandet i projektet är även en del av Rymdstyrelsens arbete med regeringsuppdraget om att stärka analys- och metodutvecklingen av rymddata.⁶⁴

Våra intervjuer med Rymdstyrelsens målgrupper visar att Rymdstyrelsens nuvarande arbete med Digital Earth Sweden inte är särskilt känt. Vissa myndigheter känner till att projektet har funnits men tror att det inte längre är aktivt.

5.8.3 Arbetet på internationell nivå fungerar ändamålsenligt men vissa myndigheter efterfrågar mer samarbete

Rymdstyrelsen ska också arbeta med frågor om jordobservation på EU-nivå och i andra internationella sammanhang. Rymdstyrelsen bedriver framför allt det arbetet genom ESA:s kommitté för jordobservation, samt EU:s Copernicus-kommitté där myndigheten är representant för Sverige.

I båda sammanhangen finns också andra svenska myndigheter representerade, antingen i samma eller närliggande grupper. Myndigheterna beskriver i intervjuer med oss att Rymdstyrelsen är en god samarbetspartner. Företrädare för Rymdstyrelsen anser också att samarbetet fungerar bra.

⁶⁴ *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Rymdstyrelsen, s. 1.*

Några myndigheter saknar ett mer aktivt samarbete kring de internationella forumen

Några myndigheter lyfter dock att de skulle vilja ha mer samordning och återkoppling kring Rymdstyrelsens internationella arbete om jordobservation. Till exempel genom att gemensamt forma svenska ståndpunkter i EU- och ESA-sammanhang och på så sätt stärka Sveriges position. Tidigare fördes sådana diskussioner inom ramen för Myndighetssamverkan Copernicus, eftersom det var ett av syftena med att gruppen bildades.

5.8.4 Arbetet med att fördela stöd till projekt som använder rymddata fungerar väl

Utöver att själva delta i projekt för att driva på användningen av rymddata fördelar Rymdstyrelsen också stöd till projekt. Vår bedömning är att den stödgivningen i stort fungerar ändamålsenligt. Vi beskriver detta i avsnitt 5.2.

5.8.5 Rymdstyrelsen vill jobba mer aktivt med jordobservation men upplever sig begränsade av resursskäl

Såväl medarbetarna som ledningen på Rymdstyrelsen säger i våra intervjuer att främjandearbetet med jordobservation skulle kunna vara mer aktivt än vad det är i dag. Flera lyfter att det finns potential för att nå samhällsnytta om användningen av rymddata skulle öka. Till exempel nämner de att fler myndigheter och fler inom kommunsektorn skulle kunna gynnas av att använda rymddata, och att okunskap står i vägen för det. Respondenterna menar att Rymdstyrelsen skulle kunna bidra med den kunskapen.

Några medarbetare på Rymdstyrelsen och andra myndigheter uppger även att arbetet med jordobservation skulle gynnas om Rymdstyrelsen var med i fler sammanhang på EU-nivå eller i andra internationella sammanhang. Ett exempel är den mellanstatliga organisationen Group on Earth Observations (GEO), där Rymdstyrelsen i dag inte har prioriterat att delta.

Rymdstyrelsens ledning anger att de inte kan arbeta mer aktivt med jordobservation på grund av övergripande resursbrist på myndigheten. Vår bedömning är dock att myndighetens nuvarande arbetssätt för främjandearbetet på nationell nivå försvårar ett mer aktivt arbete. Rymdstyrelsen befintliga arbetssätt innebär att de anordnar möten och driver projekt med

generell information som riktar sig till många myndigheter. Rymdstyrelsen utgår sedan från att myndigheterna själva utbyter erfarenheter och stöttar varandra i användandet av jordobservation. Vår analys visar dock att myndigheter som är målgrupper för Rymdstyrelsens aktiviteter snarare behöver information och stöd som är anpassade för myndigheternas specifika och skilda behov, såsom konkreta användningsområden eller metoder.

5.9 Arbetet med tillstånd har fungerat mindre väl men har förutsättningar att bedrivas bättre framöver

Rymdstyrelsen ska enligt lag och förordningar bereda tillstånd för rymdverksamhet och utöva kontroll av sådan verksamhet.⁶⁵

Vår övergripande bedömning är att Rymdstyrelsens arbete med tillstånd har fungerat mindre väl men att det har goda förutsättningar för att bedrivas på ett bra sätt framåt. Rymdstyrelsens process för kontroll av rymdverksamhet är dock inte lika tydlig.

Vi bedömer att Rymdstyrelsens förberedelser inför ett utökat ansvar för tillstånd är proportionerliga, och att myndigheten organisatoriskt är redo för ett utökat arbete.

5.9.1 Rymdstyrelsen hanterar en ansökan om rymdverksamhet var artonde månad

Rymdstyrelsen tar emot ansökningar från svenska företag som vill bedriva rymdverksamhet. Myndigheten bereder ansökningarna till regeringen som sedan fattar besluten. I dagsläget får Rymdstyrelsen in ungefär en ansökan var artonde månad. Rymdstyrelsen har inte kunnat uppskatta hur mycket tid varje ansökan tar, eftersom varje ansökan kräver olika mycket tid. Men i jämförelse med andra arbetsuppgifter är det ingen omfattande verksamhet på myndigheten.

⁶⁵ Lag (1982:963) om rymdverksamhet, Förordning (1982:1069) om rymdverksamhet och 4 § punkt 7 i Förordning (2007:1115) med instruktion för Rymdstyrelsen.

Rymdstyrelsen ansvarar också för det svenska registret över rymdföremål, och ska utöva kontroll av tillståndsgiven rymdverksamhet. Kontrollen gör Rymdstyrelsen genom att en gång om året begära in en rapport från tillståndshavaren om den pågående rymdverksamheten. Rapporterna handlar främst om skötseln och eventuella förändringar av verksamheten.

Det är sannolikt att antalet tillståndsärenden kommer att öka de kommande åren. Detta till följd av att Esrange planerar att utöka sin kapacitet och av att det eventuellt kommer göras ändringar i rymdlagen. Medarbetare på Rymdstyrelsen uppskattar att detta kan leda till att myndigheten behöver hantera en ansökan i månaden.

5.9.2 Berörda företag och Post- och telestyrelsen tycker att Rymdstyrelsen sköter verksamheten ändamålsenligt

Företag som har sökt tillstånd för rymdverksamhet uppger för oss att de tycker att Rymdstyrelsen sköter verksamheten bra. De anser att Rymdstyrelsen har varit tillmötesgående, tydliga och att de har hanterat handläggningen skyndsamt. Företagen lyfter däremot att de tycker att handläggningstiderna hos regeringen inför regeringsbeslut är för långa, och att det vore mer effektivt om Rymdstyrelsen också var beslutande myndighet.

Inom ramen för tillståndshandläggningen ska Rymdstyrelsen höra Post- och telestyrelsen (PTS) om ansökningarna. Representanter för PTS uppger att den processen fungerar bra och att de är nöjda med samarbetet med Rymdstyrelsen.

Rymdstyrelsen kan också begära samråd med andra myndigheter, till exempel Inspektionen för strategiska produkter, Försvarsmakten eller Polismyndigheten.⁶⁶ Rymdstyrelsen har hittills inte haft något formellt samråd med dessa myndigheter angående tillstånden. Rymdstyrelsen uppger dock att de kommer att ha ett formellt samarbete med myndigheterna om Rymdstyrelsen blir beslutande myndighet för tillstånden.

⁶⁶ 1 § andra stycket förordningen (1982:1069) om rymdverksamhet.

5.9.3 Rymdstyrelsens nya rutin för tillståndsprocessen ska bidra till tydlighet

Utbildningsdepartementet har upplevt att Rymdstyrelsens beredningsprocess varit otydlig och processen kring särskilt ett ärende har varit problematisk, vilket vi har beskrivit i kapitel 3. Därför tog Rymdstyrelsen 2023 fram en skriftlig rutin för att bereda ansökningar om tillstånd för rymdverksamhet. Syftet med rutinen är att förtydliga tillståndsprocessen och kraven på ansökan för regeringen, tillståndssökande och för Rymdstyrelsen själva.

Rutinen innehåller information om hur handläggning av ansökningar ska gå till, samt en mall som de som ansöker om tillstånd ska använda.⁶⁷ Rutinen innehåller också en riktlinje för hur Rymdstyrelsen ska granska säkerhetsaspekter. Än har Rymdstyrelsen inte använt rutinen, eftersom den är ny och Rymdstyrelsen får in få ansökningar. Men vår bedömning är att den nya rutinen skapar goda förutsättningar för en mer förutsägbar och transparent process för såväl regeringen som för företag som söker tillstånd. Rutinen gör också att arbetet blir mindre känsligt för eventuella personalbyten på Rymdstyrelsen.

5.9.4 Rutinen innehåller inte information om kontroller

Rymdstyrelsens process för kontroll är inte beskriven i rutinen för tillståndshandläggning. Medarbetare på Rymdstyrelsen berättar i våra intervjuer att det delvis beror på att processen för kontroll är så pass enkel i dag och att det rör sig om så få rymdverksamheter. Vid ett tillfälle har Rymdstyrelsen kontrollerat en verksamhet utöver den årliga återrapporteringen som företagen gör till myndigheten. Det handlade om att kontrollera att ett företag fortsatt hade en försäkring för sin verksamhet. Att processen inte beskrivs i rutinen beror också på att Rymdstyrelsen inte utövar riskbaserade eller oannonserade kontroller såsom verksamhetsbesök för att kontrollera att en verksamhet finns och bedrivs på rätt sätt. Enligt Rymdstyrelsen har myndigheten varken den juridiska befogenheten eller tekniska kompetensen för att göra sådana typer av kontroller. Rymdstyrelsen menar att det är upp till regeringen att i tillståndsbesluten ge Rymdstyrelsen befogenheter att

⁶⁷ Rymdstyrelsen. (2023). *Rutin för handläggning av ansökningar om tillstånd för rymdverksamhet*.

utöva den typen av kontroll, vilket regeringen inte gjort. Regeringen uppger att de inte heller har fått någon sådan hemställan.

Rymdstyrelsen anser samtidigt att det inte finns några större risker med att myndigheten bara utövar generell kontroll, eftersom tillstånden är så få och rymdbranschen i Sverige så liten. Företrädare för Rymdstyrelsen uppger dock att myndigheten kommer att ta fram en rutin för kontroller om Rymdstyrelsens roll utökas i framtiden till att också vara beslutande myndighet. Även Statskontoret bedömer att detta vore ändamålsenligt.

5.9.5 Organisatoriskt är Rymdstyrelsen redo för ett ökat antal tillståndsärenden

Organisatoriskt har Rymdstyrelsen förberett sig på ett ökat antal tillståndsärenden och ett ansvar för att fatta besluten om tillstånden, så som betänkandet om ny rymdlag föreslår.⁶⁸

De har förberett sig dels genom att ta fram den skriftliga rutinen som vi diskuterar ovan, dels genom att i arbetsordningen möjliggöra inrättandet av en ny funktion för tillståndsprovning och kontroll.⁶⁹ Funktionen inrättas i det fall Rymdstyrelsen blir beslutande myndighet i tillståndsärenden, så som betänkandet om en ny rymdlag föreslår. Funktionen kommer att ligga under staben och på så sätt skiljas från stödgivningen. Vi bedömer att det kommer att bidra till en tydlig gränsdragning mellan exempelvis stödgivningen och tillståndsprovningen, vilket minskar risken att jävssituationer uppstår.

⁶⁸ SOU 2021:91. *En ny rymdlag – betänkande av Rymdlagsutredningen.*

⁶⁹ Rymdstyrelsen. (2023). *Generaldirektörens arbetsordning för Rymdstyrelsen*, s. 4.

Referenser

Rapporter och utredningar

Regeringskansliet. (2016). *Vägledning för statliga myndighetsstyrelser*.

Riksrevisionen. (2013). *Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?*

Statskontoret. (2024). *Regler och riter – hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur*. (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2022). *Hur ska Jordbruksverket nå en ekonomi och verksamhet i balans? En analys av förutsättningar och vägar framåt*.

Statskontoret. (2021). *En god förvaltningskultur i praktiken – en studie av myndigheternas arbetssätt, utmaningar och möjligheter*. (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2020). *Jäv i offentlig tjänst*.

Statskontoret. (2019). *Den statliga värdegrunden – gemensamma principer för en god förvaltning*.

Statskontoret. (2018). *Myndighetsstyrelser i praktiken*. (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2018). *Strategier och handlingsplaner – ett sätt för regeringen att styra?* (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2017). *Kostnader för små myndigheter*.

Statskontoret. (2008). *Modell för myndighetsanalyser*.

Universitets- och högskolerådet. (2024). *Ansvarsfull internationalisering – delrapportering av ett regeringsuppdrag*.

Offentliga utredningar

SOU 2021:91. *En ny rymdlag*. (Betänkande av Rymdlagsutredningen).

Offentligt tryck

Proposition 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

Proposition. 2023/24:1, 2022/23:1, 2021/22:1, 2020/21:1.

Budgetpropositioner för år 2021–2024. Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

Regeringen. (2024). *Rymdens roll i ett nytt säkerhetspolitiskt läge – Sveriges försvars- och säkerhetsstrategi för rymden*.

Regeringen. (2018). *En strategi för svensk rymdverksamhet*, skr. 2017/18:259.

Regeringsbeslut 2020-12-17. *Uppdrag att föreslå etablering av en funktion för operationell rymdlägesbild*.

Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Rymdstyrelsen.

Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Rymdstyrelsen.

Webbsidor

Arbetsgivarverket. (2024). *Sjukfrånvaro*. (Hämtad 2024-06-26).

<https://www.arbetsgivarverket.se/statistik-och-analys/staten-i-siffror-sjukfranvaro>

Rymdstyrelsen. (2020). *Vad gör Rymdstyrelsen?* (Hämtad 2024-05-24).

<https://www.rymdstyrelsen.se/om-rymdstyrelsen/vad-gor-rymdstyrelsen/>

Utbildningsdepartementet. Pressmeddelande. (2023-07-05). *Myndigheter ska ta fram riktlinjer för ansvarsfull internationalisering*.

(Hämtad 2024-06-25).

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/07/myndigheter-ska-ta-fram-riktlinjer-for-ansvarsfull-internationalisering/>

Övrigt

Rymdstyrelsen. (2024). *Rymdstyrelsens strategi*.

Rymdstyrelsen. (2023). *Generaldirektörens arbetsordning för Rymdstyrelsen*.

Rymdstyrelsen. (2023). *Redovisning av svensk rymdverksamhet 2023*.

Rymdstyrelsen. (2023). *Rutin för handläggning av ansökningar om tillstånd för rymdverksamhet*.

Rymdstyrelsen. (2023). *Rymdstyrelsens verksamhetsplan för 2024*.

Rymdstyrelsen. (2022). *Rymdstyrelsens arbetsordning*.

Rymdstyrelsen. (2021). *En operationell rymdlägesbild – förslag till hur en nationell förmåga kan etableras*.

Rymdstyrelsen. (2018). *Kommunikationspolicy*.

Rymdstyrelsen. Budgetunderlag för åren 2021–2027.

Rymdstyrelsen. Rymdstyrelsens årsredovisningar för åren 2018–2023.

Statistiska centralbyrån. (2014). *Statligt implicitprisindex (STIMIX)*.

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



Regeringen

Regeringsbeslut

I:6

2024-02-01
U2024/00212

Utbildningsdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag att göra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att göra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen i enlighet med den modell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 (Fi2007/08016).

Statskontoret ska analysera

- hur Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter i förhållande till instruktion, regleringsbrev, regeringsuppdrag och resurser,
- ändamålsenligheten och effektiviteten i myndighetens interna ledning, styrning och kontroll,
- hur myndighetens samarbete och samverkan med av verksamheten berörda myndigheter och aktörer fungerar,
- utvecklingsområden inom myndighetens verksamhet som är särskilt viktiga för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt, och
- om regeringens styrning av Rymdstyrelsen är ändamålsenlig.

Statskontoret kan vid behov och utifrån analysen lämna förslag på åtgärder som regeringen och myndigheten kan vidta inom befintliga budgetramar för att stärka myndighetens förutsättningar att fullgöra sina uppgifter och uppdrag.

Rymdstyrelsen ska bistå Statskontoret med de underlag och förutsättningar som krävs för att genomföra uppdraget. Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) om hur arbetet med uppdraget fortskrider.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) i en skriftlig rapport senast den 15 september 2024.

Skälen för regeringens beslut

De årliga myndighetsdialogerna och de underlag som tas fram inför dessa är viktiga för regeringens styrning av myndigheterna. Regeringen bedömer att det är viktigt att underlag som årsredovisning, budgetunderlag och Riksrevisionens revisionsberättelse regelbundet kompletteras med djupare analyser av myndigheterna.

Samhällsnyttan med rymdforskning och rymdverksamhet är stor och rymdområdet växer i betydelse och komplexitet. Allt fler privata aktörer har börjat utveckla teknik och tjänster för rymden och svensk förmåga inom rymdområdet kan ge konkurrensfördelar för svenskt näringsliv inom flera branscher. Sverige befinner sig vidare i ett allvarligt säkerhetspolitiskt läge och rymdbaserade tjänster blir allt viktigare för ett modernt totalförsvar. Den utökade kapaciteten vid Esrange att sända upp satelliter i omloppsbana innebär att antalet ansökningar om bedrivande av rymdverksamhet, som Rymdstyrelsen tar emot och bereder inför regeringens beslut, och behovet av tillsyn förväntas öka. Utvecklingen inom sektorn bidrar sammantaget till ökande krav och efterfrågan inom myndighetens samtliga verksamhetsområden.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns skäl att göra en analys av Rymdstyrelsens verksamhet. Syftet med uppdraget är säkerställa att Rymdstyrelsen har förutsättningar att effektivt fullgöra sina uppgifter och utveckla sin verksamhet och att regeringens styrning av myndigheten är ändamålsenlig.

På regeringens vägnar



Mats Persson



Maria Olofsson

2 (3)

Kopia till

Statsrådsberedningen, SAM

Justitiedepartementet, L3 och PO

Utrikesdepartementet, ES, NIS och SÄK

Försvarsdepartementet, MFU och SSK

Socialdepartementet, SAM

Finansdepartementet, BA och SFÖ

Klimat- och näringslivsdepartementet, CKS, E och NIM

Rymdstyrelsen

3 (3)

Bilaga 2

Genomförande och metod

Statskontorets uppdrag har varit att genomföra en myndighetsanalys av Rymdstyrelsen. Fokus i analysen har i enlighet med uppdraget varit att analysera hur Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter i förhållande till instruktion, regleringsbrev, uppdrag och resurser. I linje med uppdraget har vi också analyserat om den interna ledningen, styrningen och kontrollen är ändamålsenlig och effektiv, hur samarbete och samverkan med berörda myndigheter och aktörer fungerar och om regeringens styrning är ändamålsenlig.

Modellen för myndighetsanalyser

En myndighetsanalys är en metod för att översiktligt analysera en myndighet i sin helhet utan att ompröva verksamheten. Statskontoret har utvecklat en modell för myndighetsanalyser som vi använt i genomförandet av uppdraget.⁷⁰ Med stöd av modellen har vi identifierat centrala frågeställningar som vi besvarar under respektive del av genomförandet.

Analysområden

Vi har utgått från fyra olika analysområden: Rymdstyrelsens resultat, samverkan, intern styrning samt regeringens styrning.

Bedömning av Rymdstyrelsens resultat

För att bedöma hur Rymdstyrelsen fullgör sina uppgifter har vi fokuserat vår analys på de mest centrala delarna av verksamheten. Dessa bedömer vi är arbetet med att

- främja utvecklingen av svensk rymdindustri och rymdforskning
- främja svenska rymdintressen i internationella samarbeten, främst inom ESA och EU

⁷⁰ Statskontoret. (2008). *Modell för myndighetsanalyser*.

- tillgodose samhällets behov av rymddata för jordobservation inom bland annat transport, kommunikation, miljö och klimat
- bereda tillstånd om rymdverksamhet som sedan beslutas av regeringen
- i samverkan med andra verka för ett ökat intresse för naturvetenskap och teknik, särskilt bland unga
- i sin verksamhet beakta Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska intressen.

I analysen har vi bedömt Rymdstyrelsens resultat i förhållande till myndighetens förutsättningar, det vill säga i vilken mån Rymdstyrelsen arbetar effektivt och ändamålsenligt. Det har vi gjort genom att identifiera vilka myndighetens uppdrag och uppgifter är, vilka resurser de har till sitt förfogande och vilka resultat verksamheten levererar.

Resultat tolkar vi som både prestationer och effekter. Med prestation menar vi myndighetens slutprestation, till exempel fattade beslut eller genomförda främjandeinsatser. En prestation kan både ha en kvantitativ och en kvalitativ dimension. Myndigheten ska inte bara utföra ett visst antal prestationer, utan de ska också uppfylla vissa krav på till exempel rättssäkerhet, saklighet och service. Med en effekt menar vi en avsiktlig förändring som sker till följd av myndighetens arbete och som annars inte skulle ha inträffat. Inom ramen för myndighetsanalysen har vi inte analyserat myndighetens effekter. Däremot har vi analyserat förutsättningarna för att myndighetens arbete ska leda till önskade effekter.

För att bedöma resultatet har vi undersökt hur Rymdstyrelsens centrala målgrupper och Regeringskansliet uppfattar myndighetens resultat, i kombination med Rymdstyrelsens egen bedömning och redovisning av sina resultat i bland annat årsredovisningarna. Vi har även analyserat om rutiner, arbetssätt och organisering fungerar ändamålsenligt utifrån uppgifternas karaktär. Dessutom har vi analyserat hur Rymdstyrelsen uppfattas av sina målgrupper och samverkanspartner, exempelvis för att få synpunkter på hur myndighetens verksamhet fungerar och kan utvecklas.

Analys av samverkan

För att samverkan ska vara effektiv är det viktigt att den har ett tydligt syfte, och att det finns en samsyn om syftet och formerna för samverkan mellan dem som ska samverka. Detta har vi analyserat inom ramen för uppdraget. Vi har särskilt analyserat huruvida Rymdstyrelsen arbetar strategiskt med samverkan, det vill säga om de samverkar om rätt saker i förhållande till vilka mål och resultat de vill uppnå, och om formerna för samverkan är lämpliga.

Vår analys av hur samverkan med andra myndigheter och aktörer fungerar baserar vi i stor utsträckning på hur Rymdstyrelsens centrala målgrupper för samverkan uppfattar arbetet samt hur representanter från Rymdstyrelsen uppfattar det.

Följande aktörer har vi bedömt som Rymdstyrelsens centrala målgrupper för samverkan:

- representanter från rymdindustri och rymdforskning
- representanter från statliga myndigheter som berörs av Rymdstyrelsens arbete med Copernicus och säkerhet
- regeringen i arbetet med tillstånd för rymdverksamhet
- andra forskningsfinansiärer inklusive Vinnova.

I vår analys håller vi oss till begreppet samverkan. Samverkan innebär att organisationer agerar utanför sina organisatoriska gränser där frågor om mandat och ansvar inte alltid är tydliga. Beroende på vad syftet med samverkan är, kan det krävas olika grad av koordinering för att uppnå resultat.

Analys av den interna ledningen, styrningen och kontrollen

Intern ledning, styrning och kontroll har både formella och mer informella komponenter. Det handlar dels om interna styrdokument, arbetsordningar, verksamhetsplaner och organisationsstruktur, dels om faktorer som myndighetens organisationskultur och förhållningssätt, normer och värderingar hos ledning och medarbetare.

I analysen av den interna ledningen, styrningen och kontrollen har vi undersökt hur myndighetens ledning väljer att tolka sitt uppdrag, samt hur de prioriterar och fördelar sina resurser. Vi har också analyserat huruvida myndigheten i sin helhet har en samsyn kring sitt uppdrag, samt hur myndigheten följer upp sina resultat och hur de omsätter lärdomar från uppföljningar i sin verksamhet. Vi har begränsat insamlingen om Rymdstyrelsens uppföljning till det myndigheten redovisar i sin årsredovisning.

Vi har i analysen av den interna styrningen beaktat att Rymdstyrelsen är en liten myndighet och att graden av intern styrning och antalet styrdokument bör vara anpassad till det.

Vår analys av den interna ledningen, styrningen och kontrollen utgår från Statskontorets stöd för att analysera dessa aspekter vid myndighetsanalyser. Vi har också utgått från Statskontorets samlade erfarenhet från tidigare myndighetsanalyser och skrifter där vi särskilt analyserat detta tidigare. Exempel på underlag som beskriver vilka faktorer som är viktiga för en väl fungerande intern ledning, styrning och kontroll samt förvaltningskultur är Statskontorets skrifter *God förvaltningskultur i praktiken – en studie av myndigheters arbetssätt, utmaningar och möjligheter* (2021), *Ledarskapets betydelse för en god förvaltningskultur i staten* (2017) samt *Regler och riter – hur myndigheter kan arbeta för en god förvaltningskultur* (2024).

Analys av regeringens styrning

I vår analys av regeringens styrning har vi undersökt styrningen genom myndighetens instruktion, regleringsbrev, regeringsuppdrag och finansiering samt regeringens dialog med myndigheten. Regeringens dialog med myndigheten fungerar som ett viktigt komplement till den formella styrningen. Vi har analyserat om instruktionen är tydlig och ändamålsenlig och i vilken utsträckning regeringen styr med särskilda regeringsuppdrag. Vi har även jämfört Rymdstyrelsens instruktion med liknande myndigheters instruktioner.

Ytterligare perspektiv vi undersökt i regeringens styrning är om den är långsiktig och ger myndigheten rätt förutsättningar att planera sin verksamhet samt om styrningen ger förutsättningar för att olika prioriteringar i rymdpolitiken får genomslag i praktiken.

Insamling av empiri genom intervjuer, dokumentstudier och skriftliga frågor

Vi har genomfört analysen under perioden februari till augusti 2024. Vi har genomfört vår empiriinsamling genom intervjuer, dokumentstudier och skriftliga frågor. Genomgående har vi gjort semistrukturerade intervjuer, antingen med enskilda eller som gruppintervjuer.

Intervjuer med företrädare för Rymdstyrelsen

För att få en bred bild av verksamheten och hur den fungerar har vi intervjuat samtliga personer i Rymdstyrelsens ledningsgrupp, Rymdstyrelsens ekonomiansvariga och verksamhetsjurist, medarbetare i grupp eller enskilt som ska representera alla delar av verksamheten samt fackliga företrädare. Ledningsgruppen består av generaldirektören, ställföreträdande generaldirektör och de två avdelningscheferna. Vi har också intervjuat Rymdstyrelsens styrelseordförande samt ytterligare två representanter från styrelsen. Totalt har vi intervjuat 18 personer som jobbar på Rymdstyrelsen.

Intervjuer och skriftliga frågor till Rymdstyrelsens målgrupper, regeringen och myndigheter som Rymdstyrelsen samverkar med

För att få en bild av hur verksamheten uppfattas av Rymdstyrelsens målgrupper och samverkanspartner har vi intervjuat representanter för svensk rymdforskning och industri samt representanter för myndigheter som Rymdstyrelsen har som målgrupp eller samverkanspartner. Vi har även intervjuat medarbetare på Utbildningsdepartementet som arbetar med Rymdstyrelsen.

De externa aktörer vi intervjuat är representanter för

1. ESERO Sverige
2. Försvarsmakten
3. Havs- och vattenmyndigheten (HaV)
4. Kungliga tekniska högskolans (KTH) rymdcenter
5. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
6. Post- och telestyrelsen (PTS)

7. Riksrevisionen
8. Rymdforskarnas samarbetsgrupp (SRS)
9. Statens meteorologiska institut (SMHI)
10. Swedish Aerospace Industries (SAI)
11. Swedish Space Corporation (SSC) samt en enskild intervju med företrädare för Espace.

För att få en bred bild av hur arbetet uppfattas och samverkan fungerar har vi kompletterat intervjuerna med skriftliga frågor till ytterligare några aktörer. Dessa är

- Försvarets materielverk
- Skogsstyrelsen
- OHB Sweden.

Dokumentstudier

En del av empiriinsamlingen har bestått av dokumentstudier. Det har bland annat omfattat Rymdstyrelsens interna styrdokument och rutiner såsom årsredovisningar av verksamheten, policydokument, verksamhetsplaner, budgetunderlag och medarbetarundersökningar. Det har även omfattat regeringens styrdokument såsom instruktion, regleringsbrev, strategi, propositioner och betänkanden.

Avgränsningar

Tidsmässigt avgränsas vår analys till perioden 2018–2023 med fokus på de senaste två åren. Vi har också hämtat in kompletterande information fram till och med mitten av maj 2024. Avgränsningen betyder att vi har fokuserat analysen på Rymdstyrelsens arbete i nutid, även om analysen också är framåtblickande. Att vi ändå valt att inkludera hela perioden 2018–2023 beror på att regeringen antog en ny rymdstrategi 2018 som innebar flera viktiga förändringar för Rymdstyrelsen.

När det kommer till målgrupper har vi avgränsat oss till Rymdstyrelsens direkta målgrupper som vi beskriver tidigare i bilagan. Det betyder att vi inte har undersökt Rymdstyrelsens bredare målgrupper såsom unga eller allmänheten. En sådan undersökning är för tids- och resurskrävande för att rymmas inom det här uppdraget.

I analysen av den verksamhet som gäller jordobservation har vi övergripande analyserat verksamheten men särskilt fokuserat på Rymdstyrelsens arbete med Myndighetssamverkan Copernicus.

Projektgruppen och kvalitetssäkringen av rapporten

Analysen har genomförts av Natalie Verständig Axelius (projektledare), Malin Hellström-Carlsson och Mathilda Fält Zaar. Gabriel Brandström har varit ansvarig utredningschef. Rapporten har kvalitetssäkrats genom Statskontorets interna rutiner. Rymdstyrelsen, Rymdstyrelsens styrelse och Utbildningsdepartementet har faktagranskat valda delar av rapporten.

Bilaga 3

Fastprisberäkningen

För att kunna jämföra Rymdstyrelsens anslag mellan år har vi justerat dem för inflationen. Vi har gjort det genom att räkna om anslagen till 2023 års priser med Statistiska centralbyråns (SCB) implicitprisindex för statlig konsumtion. Indexet anges i tabell B1 nedan. För 2024 har vi utgått från en prognos från Konjunkturinstitutet.

Tabell B1. Pris- och löneindex för statlig konsumtion 2018–2023.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Index	0,810	0,844	0,858	0,884	0,948	1,000	1,024

Källa: Statkontorets bearbetningar av SCB:s statistik om de statliga myndigheternas konsumtionsutgifter i fasta och löpande priser 2018–2023 (uttag 2024-05-02) samt Konjunkturinstitutets prognos om dessa utgifter för 2024.

Fastprisberäkningen ger en rättvisande bild av medel för myndigheter

SCB:s index kan användas av statliga myndigheter för att fastprisberäkna kostnaderna i till exempel årsredovisningen på ett så rättvisande sätt som möjligt.⁷¹ Indexet räknas fram från uppgifter om statliga löner och priser på de material och tjänster som statliga myndigheter köper in. En fastprisberäkning med indexet ger därför en bättre bild av hur de reala kostnaderna har utvecklats än vad exempelvis Konsumentprisindex gör.

⁷¹ Statistiska centralbyrån. (2014). *Statligt implicitprisindex (STIMIX)*.