



Remiss av En konkurrenskraftig drönarbransch i Sverige. Dnr LI2024/01634

Bergs kommun har getts möjlighet att lämna yttrande på Transportstyrelsens rapport "En konkurrenskraftig drönarbransch i Sverige, LI2024/01634". Utifrån de önskemål som framkommit från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet om att få fördjupad information kring rapportens förslag 9.3 om myndigheters och/eller regionala och lokala organs medverkan när det gäller samarbeten och förslag 10 om kunskapshöjning så har Bergs kommun i huvudsak valt att fokusera på dessa frågor. Bergs kommun har ändå valt att lyfta in synpunkter på andra delar av rapporten som kommunen anser behöver belysas.

Inledningsvis kan konstateras att det för att kunna utveckla en fungerande och konkurrenskraftig drönarbransch i hela Sverige kommer det krävas ett antal åtgärder och ett stort åtagande från staten. Att lägga över ansvar och utveckling på privata aktörer, kommuner, regioner och länsstyrelserna kommer inte leda till att drönarbranchen blir konkurrenskraftig och den kommer inte utvecklas likvärdigt i hela Sverige. Frågan är därtill väldigt komplex med många berörda myndigheter som har någon form av delansvar rörande drönartrafik. När ansvarsfördelningen är så utspridd så är risken överhängande att tolkningar av det egna ansvar försvåras och aktörer hänvisas runt mellan olika myndigheter med fördröjning i handläggning, bristande förtroende för myndighetsutövningen och därmed ignorering av gällande regler. Det är också viktigt att ekonomiskt stöd till utveckling och utbyggnad måste utredas grundligt. Exempelvis har det sedan tidigare konstaterats att statliga stöd via PTS (Post- och Telestyrelsen) gällande bredbandsutbyggnaden så släpar utbyggnaden i lands- och glesbygdsområdena, inte minst i Bergs kommun. Staten behöver därför ta ett större ansvar för att tillskapa möjligheter till att drönarbranchen ska kunna verka i dessa områden där nyttan och behoven troligen är som störst men möjligheterna till ekonomisk lönsamhet är som minst. Avstånden är långa och kundunderlaget begränsat varför kostnaden per transport också kommer bli högre jämfört med mer tätbefolkade områden. Av samma anledning så kan nyttan av samhällsviktiga transporter vara betydligt större i lands- och glesbygdsområdena då tiden mellan punkt A och punkt B kan förkortas avsevärt med drönare.

Transportstyrelsen redovisar en riktning på hur utvecklingen kan ske, dock kvarstår det många frågor hur samråd och planering i realiteten ska fungera. Det är viktigt att förslag om samråd och planering konkretiseras samtidigt som det blir enkelt för berörda aktörer att komma rätt. Bergs kommun vill därför poängtera vikten av att drönarutvecklingen sker genom en samhällsstyrd resurs för att säkerställa en kontrollerad, rättssäker och objektiv utveckling i hela landet. Därför krävs det att en planerings- och uppstyrringsmodell tas fram där det tydligt framgår vem som ansvarar och reglerar trafiken och vilka aktörer som har förtur i luftrummet och belastar flygledningen. Förslaget om att regionerna skulle bli den sammanhållande aktören i respektive län är ett förslag som Bergs kommun förordar och ställer sig bakom. Regionerna skulle med statlig finansiering kunna bygga upp en expertis i linje med det regionala utvecklingsuppdraget. Detta utifrån att respektive kommun kommer påverkas olika och därmed få svår att bygga upp tillräcklig kompetens och bibehålla den över tid. Transportstyrelsen menar att det är upp till regionerna vilka aktörer man ska samordna med förutom kommunerna. Uppgiften och mandatet är otydligt och hur kommunikationen ska ske till nästa led. Det måste tydliggöras och i största möjliga utsträckning vara samma över hela landet så att landsövergripande aktörer enkelt kan agera från norr till söder utan begränsningar och hinder i form av varierande regler och förhållningssätt i olika regioner eller delar av Sverige.

Planeringen av det undre luftrummet kontra planeringen av mark- och vatten kommer behöva samplaneras. Att planlägga för drönare kommer att bli ett nytt uppdrag för kommunerna. Uppgiften kommer att kräva ny lagstiftning, kunskap och samråd med fler eller andra myndigheter än normalt vid planärenden. Staten behöver ansvara för att utbildning och handledning om drönare i fysisk planering kommer till stånd samtidigt som nödvändiga lagändringar måste göras omsorgsfullt men också skyndsamt. Transportstyrelsen eller annan lämplig statlig myndighet bör därmed få en utpekad roll med utbildningsansvar gällande dessa frågor.

Det är viktigt att planera för ett system motsvarande U-space i alla delar av landet, inte bara i storstäderna för att möjliggöra en utveckling av drönartrafiken som är både planerad och säker. Näringar som verkar över stora områden så som exempelvis rennäringsringen kommer att kunna ha nytta av drönarutvecklingen samtidigt som just den typen av näring kan drabbas negativt om inte tillräcklig försiktighet ges. I rapporten beskrivs för miljömålet Storslagen fjällmiljö att: *”all bullrande verksamhet, inklusive drönarflygningar, så långt som möjligt bör minimeras. Dock behöver en avvägning göras eftersom besökare, vid sidan av tysthet, även förväntar sig tillgång till såväl viss service som räddningstjänst om behov uppstår.”* Gällande samhällsviktig verksamhet såsom räddningstjänst är det en självklarhet att nyttja drönarresurser för att utföra sitt uppdrag och begränsa och minimera skada vid olyckor osv. Samtidigt så måste det poängteras att det för Jämtlands del så har det helt nyligen avtalats mellan Länsstyrelsen, samebyarna och Svenska Turistföreningen att minska på service och gästnätter varför denna typ av skrivning kan bli kontraproduktiv gällande de störningar som rennäringsringen påtalat. Detta understryker återigen att respektive Region bör vara den sammanhållande aktören i respektive län som objektivt kan bedöma och avväga samhällsnyttan, fri konkurrens och lokala/regionala behov och avvikelser som måste hanteras.

Små kommuner kommer ha svårt att finansiera uppbyggnad och drift av Vertiports, därför är det viktigt att se över hur statliga bidrag och finansiering till sådan utbyggnad kan ske. Det kommer därtill behövas nationellt samlad kompetens kring vad och hur en utbyggnadsprocess bäst kan göras. Ansökan om drönarflygningar till Transportstyrelsen måste förenklas. Tillståndprocesserna till Transportstyrelsen och andra myndigheter är långa och krångliga och det behöver brytas ny mark hur det kan förenklas framöver. Risken är annars stor att antalet otillåtna drönarflygningar ökar med alla konsekvenser det skulle innebära.

Det behövs en röd tråd för hur roller, ansvar, samråd och regleringar i författningstexter ska hänga ihop för en effektiv utveckling av drönartrafiken. Transportstyrelsen redovisar en riktning, dock kvarstår det många frågor hur samråd och planering i realiteten ska fungera. Att lämna detta till kommuner, regioner och andra myndigheter att tolka kommer innebära att stringens saknas. Transportstyrelsen föreslår att det bör bildas en nationell plattform för utvecklingen av drönarbranschen. Bergs kommun instämmer till fullo i detta, det bör finnas en nationell plan för hela Sverige, kopplat till miljön, samhällsnyttan, övervakning samt ovan nämnda delar. Är ambitionen att öka klimatneutrala transporter ska det gälla i hela Sverige. Det behöver finnas en nationell samordning för att säkerställa att hela Sverige täcks in, ett nationellt system för samråd, kunskap och styrning av drönartrafikens utveckling. Systemet behöver sannolikt byggas i flera nivåer där den regionala nivån kommer att bli viktig. Ny kunskap behöver byggas om drönartrafikens möjligheter och begränsningar. Bergs kommun vill poängtera att det är viktigt att drönarutvecklingen sker genom en samhällsstyrd resurs för att säkerställa en kontrollerad utveckling i hela landet som tar hänsyn till alla berörda aktörer och till våra medborgare.

Det finns en stor acceptans i samhället för samhällsviktiga transporter som också kan vara vägledande i utvecklingen av drönartransporter. Samverkansplattformar är viktigt för att säkerställa att ingen aktör kommer i kläm. Försvarsmaktens- och polisens planering behöver ske parallellt. Drönare går ihop med bemannat flyg. Det handlar om att undvika intresse- och målkonflikter och en trygg samvaro i luftrummet.

För detta kommer det behöva byggas en planerings- och uppstyvningsmodell där det tydligt framgår vem som ansvarar och reglerar detta samt vem som har förtur i luftrummet och belastar flygledningen.

Enligt rapporten är Luftfartsverket utsedda av regeringen för denna planering. Autonoma farkoster har oftast inbyggd säkerhet och flyger enligt normala förhållanden. En integration av allt flyg behöver ske. Det kommer utöver detta behövas en huvudman i varje län och en samverkansplattform vilket också Transportstyrelsen förordar. Transportstyrelsen föreslår att Sveriges Regioner bör vara den sammanhållande parten för den lokala och regionala planeringen av UAS-områden/UAS-zoner eller R och D-områden i respektive län, detta mot bakgrund av att zonerna sannolikt kommer att passera över flera kommungränser. Regionerna ses också som den part som bäst skulle kunna hantera motstridande intressen, utifrån ett regionalt perspektiv. Regionernas roll och uppdrag som samordnare är dock svårtolkad.

Transportstyrelsen menar att det är upp till regionerna vilka aktörer man ska samordna förutom kommunerna. Uppgiften och mandatet är otydligt och hur kommunikationen ska ske till nästa led. I de förslag till förändringar i författningstexter föreslås dock Länsstyrelserna bli kommunernas part inför Transportstyrelsens tillståndsprovning av nya UAS-zoner. Dock är förslaget om att regionerna skulle bli den sammanhållande aktören i respektive län ett förslag som förordas. Regionerna skulle med statlig finansiering kunna bygga upp en expertis i linje med det regionala utvecklingsuppdraget. Regionerna har en vana för samordning i länen från att bland annat bredbands- och digitaliseringsfrågorna samt från att upprätta fysiska planer för den regionala transportinfrastrukturen. Planeringen av det undre luftrummet kontra planeringen av mark- och vatten behöver därtill samplaneras. Transportstyrelsen har ansvaret att planera det undre luftrummet och kommunerna har ansvaret för planering av mark- och vatten enligt PBL. Däremellan finns Boverket, Naturvårdsverket med flera myndigheter med ansvar för olika typer av tillståndsprovningar. För att aktörer i ett län ska kunna utveckla drönarverksamhet krävs att luftrummet får en planering som medger detta.

Kommuner kan ansöka om U-spaceluftrum enligt rapporten och det kan vara bra att styra planeringen för drönare inom kommunens ansvarsområde och att samordna olika intressen. Likväl finns det risker om privata aktörer lägger beslag på stora U-spaceluftrum och börjar ta ut avgifter för drönarflygningar i området vilket kan minska möjligheterna till ett utvecklat drönarflyg i glesbygd. Med en uppstyrd planering och samverkan bör dock detta kunna undvikas. Att planlägga för drönare kommer att bli ett nytt uppdrag för kommunerna. Uppgiften kommer att kräva ny kunskap och samråd med fler eller andra myndigheter än normalt vid planärenden. Kommunernas planavdelningar kommer behöva kompetensutveckling kring den fysiska planeringen av drönare och regionerna kompetens för att kunna bygga upp en expertis för samordning. Här behöver staten ansvara för att utbildning och handledning om drönare i fysisk planering kommer till stånd. Transportstyrelsen bör få ett tydligt uppdrag om en roll som utbildare. Det behöver också fastställas att det bör upprättas ett sammanhållet arbete med centrala handläggare som stöttar kommuner. Detta stöd behöver finnas för kommuner bland annat för om det blir klagomål där det till exempel bor många människor. Därutöver bör det ske någon typ av insamling av trafikdata för att underlätta för planering men också för övergripande statistik. En del kommuner kommer behöva arbeta mer med frågorna och andra mindre. Mindre kommuner kommer att ha svårt att bygga upp och bibehålla en egen resurs för det egna arbetet med den fysiska planeringen för drönare. Kommuner skulle istället kunna dela på resurser för detta arbete. Regionerna behöver bygga upp en expertis för samråd och gemensam planering i länet.

Finansieringen kommer i ett uppbyggnadsskede bli viktig, dels för sammanhållande resurs på regionnivå, dels för de utbildningar som behöver upprättas. Transportstyrelsen föreslår att finansiering skulle ske under några år under ett uppbyggnadsskede. I dagsläget är det svårt att se vad ett slutdatum skulle vara då drömarutvecklingen sannolikt kommer att gå olika snabbt i olika delar av landet samtidigt som utvecklingen pågår och tilltar.

Transportstyrelsen menar också att det i synnerhet är i storstäderna det behöver upprättas U-spaceluftrum och U-spacezoner, då antalet drönare förväntas bli som störst där. I övrigt föreslår myndigheten att det vid behov ska upprättas R och D-områden för en säker luftfart. Bergs kommun anser att det också är viktigt att planera för ett system motsvarande U-space i övriga delar av landet för att möjliggöra en utveckling av drömartrafiken som är både planerad och säker. Det behöver skapas möjligheter för alla luftfarkoster även utom synhåll för flygledning utan att skapa risker.

I Bergs kommun och i regionen Jämtland Härjedalen ser vi att drömarutvecklingen kommer att kunna bidra till tillgängligheten av varor och tjänster i hela kommunen och länet. Samhällsnyttan med drömarutvecklingen kan bli betydande i ett geografiskt stort län som Jämtland med mycket glesbygd. Drömartransporter inom olika typer av samhällstjänster, bevakning och hälso- och sjukvård kommer att kunna underlättas med hjälp av drönare. Näringar som verkar över stora områden så som rennäringen kommer att kunna ha en stor nytta av drömarutvecklingen samtidigt som den negativa påverkan också kan bli stor för samma näring. Samråd och styrning av luftrummen bör därför göras på regional nivå, då det är på den nivån den kunskapen om länen i detalj kan samlas. Systemet för samråd och planeringen behöver starta upp i närtid så att regionerna ges möjlighet att tillsammans med länets kommuner styra upp med en fysisk översiktsplanering för drönare innan drömarutvecklingen utvecklats ytterligare. Detta då utvecklingen redan ligger långt före lagar och regelverk. Det är därför viktigt att Transportstyrelsens förslag om samråd och planering konkretiseras. Som Transportstyrelsen beskriver så finns de bästa förutsättningarna för att hantera olika intressen i respektive län. Kommunerna kommer att behöva väga in och bevaka både områden med skyddsvärden, anläggningar och byggnader, medborgares integritet, olika näringars intressen i arbetet med den fysiska planeringen för drönare.

I arbetet med drömarutvecklingen behöver också planering för allmänna start- och landningsplatser så kallade Vertiports göras. Platser som kan tillhandahålla rätt infrastruktur inklusive laddning/tankning och skydd mot eventuell skadegörelse. Tillgången till Vertiports kommer möjliggöra en snabbare och tryggare utveckling av drömartrafiken. Dock kommer små kommuner ha svårt att finansiera uppbyggnad och drift därför är det viktigt att se över hur statliga bidrag och finansiering till denna utbyggnad ska ske. Ansökan om drömarflygningar till Transportstyrelsen bör förenklas. Det finns idag vissa verktyg, men dessa behöver utvecklas mer. Tillståndsprocesserna är långa och krångliga och det behöver brytas ny mark hur det kan förenklas framöver.

Övrigt

En utvecklad och konkurrenskraftig drömarbransch i hela landet bygger i stora delar på en acceptans bland medborgarna. När det gäller samhällsviktig verksamhet råder nog också en övergripande samsyn om nyttan, men om ”drömarbuller” från kommersiell trafik tilltar på ett icke avvägt sätt i områden som idag är mindre påverkade av buller riskeras snabbt acceptans även för Samhällsviktig verksamhet. Varutransporter med drönare kan innebära ett minskat trafikbuller utefter våra vägar samtidigt som buller från ovan blir ett nytt fenomen.

Med en orolig omvärld och ökande intrång i områden med skyddsvärd infrastruktur av både okynneskaraktär men även av antagonistisk art så är det av yttersta vikt att regler, lagstiftning och möjliggörande att gripa och lagföra dessa aktörer effektiviseras. Redan nu rapporteras ett ökande antal drönarincidenter invid och över redan kategoriserade skyddsobjekt vilket troligen inte kommer minska så länge tiderna inte förändras till det bättre. Av den anledningen bedöms också behovet av att kategorisera samhällsviktiga anläggningar som skyddsobjekt öka. Anledningar som tidigare inte varit aktuella då hoten varit mindre.

Bergs kommun bedömer slutligen att fördelarna med en utvecklad drönarbransch på ett positivt sätt överväger de negativa delarna så länge branschen kan utvecklas i hela landet och gynnar majoriteten av medborgarna. Det finns dock nackdelar som i nuläget är svåra att överblicka då det handlar om ny teknik som innovativt kan förändra transportbranschen i stort. Kanske är detta tydligast i glest befolkade områden där avstånd och transporttider markant kan minskas vilket innebär att möjligheterna att hela landet ska leva ökar även för de som bor och verkar längst från storstadsområdena.

Bergs kommun

Therese Kärngard

Kommunstyrelsens ordförande

Jone Johnsson

Infrastruktursamordnare