

En konkurrenskraftig drönarbransch i Sverige

Swedavias uppdrag är att äga, driva och utveckla det nationella basutbudet av flygplatser i Sverige. Swedavia ska även inom ramen för affärsmässighet aktivt medverka i utvecklingen av den svenska transportsektorn och bidra till att de av riksdagen beslutade transportpolitiska målen uppnås. Det nationella basutbudet består av flygplatserna Stockholm Arlanda, Göteborg Landvetter, Malmö, Stockholm Bromma, Kiruna, Luleå, Umeå, Åre Östersund, Visby och Ronneby.

Swedavias synpunkter över Transportstyrelsens rapport redogörs för enligt nedan.

Övergripande synpunkter

Det är positivt att Transportstyrelsen har genomfört regeringsuppdraget kring drönarbranschen i Sverige. Rapporten ger en bred bild av relevanta aspekter för luftfarten och hur samverkan, infrastruktur och lagstiftning bedöms behöva utvecklas.

Swedavia deltar i och följer utvecklingen av drönarbranschen i Sverige och internationellt. Det är nödvändigt både för att identifiera nya affärsmässiga möjligheter och för att bevaka flygplatsernas och dess luftrums reglering och funktionalitet. Vi kan konstatera att det finns potential i olika drönarverksamheter samtidigt som det fortsatt finns marknads- och regleringshinder, och troligen utmaningar rörande allmänhetens acceptans.

Eftersom Swedavia drivs på affärsmässiga grunder behöver våra eventuella åtgärder och samarbeten, för att möta behov från offentlig och kommersiell drönartrafik, ske på affärsmässig grund.

Vi delar Transportstyrelsens uppfattning att en nationell samverkansplattform och en nationell ambition för obemannad luftfart kan bidra positivt till drönarbranschens utveckling. Detsamma gäller förslagen kring utvecklade samarbeten och arbetssätt mellan berörda. Det är viktigt att samverkan är bred för att fånga de olika behov och avvägningar mellan olika intressen som behöver göras. Det är viktigt att resursökningar hos relevanta myndigheter och det offentliga åtagandet inom området diskuteras.

Kommande arbete behöver ha ett helhetsperspektiv som både möjliggör ny luftmobilitet och samtidigt värnar den bemannade luftfartens behov och flygplatsernas funktionalitet. Här är Transportstyrelsens förslag om kunskapshöjning hos myndigheter, kommuner, regioner, länsstyrelser och privata aktörer viktig. Swedavia instämmer i att det finns komplicerade avvägningar som behöver göras, bland annat vad gäller Försvarmaktens verksamhet.

I det fall tillståndprocesser utreds för att åstadkomma förenklingar för drönaroperatörer vill Swedavia framföra att det är av största vikt att flygplatser och bemannad luftfart fortsatt behöver skyddade luftrum och flygvägar. Detsamma gäller vid införande av ny luftrumsreglering och till det kopplad ansvarsfördelning. Förenklingar behöver göras med stor omsorg för fortsatt hög flygsäkerhet. Swedavias flygplatser påverkas i dagsläget av oäktsamma och medvetna drönarintrång vilket behöver adresseras. Liknande händelser inträffar regelbundet i andra länder.

Swedavia ser fram emot att involveras i kommande arbete i för oss relevanta frågor. Vi menar att våra flygplatser roll i Sverige är betydande och att de bidrar till de transportpolitiska målen. Det motiverar att Swedavia bör delta i större utsträckning.

Swedavias flygplatser och miljötillstånd

Samtliga av Swedavias flygplatser bedriver sin verksamhet utifrån flygplatsernas enskilda miljötillstånd. Tillstånden reglerar bland annat antal flygrörelser per år, inflygningsvägar, bullerrestriktioner samt reglering av tider under dygnet då flygtrafik är tillåten. I tillstånden ingår maximala rörelser för civil luftfart, militär luftfart, helikopter. I vissa miljötillstånd förekommer undantag från villkoren i tillstånden avseende samhällsviktigt flyg. I vissa tillstånd finns bestämmelser kring storlek på flygplan. Miljötillstånden är inte enhetliga och den samlade bilden av villkor är spretig.

Eftersom tillstånden har olika utformning är det viktigt att belysa hur en ökning av drönarflygningar, som belastar antalet tillåtna flygrörelser, påverkar Swedavias uppdrag. Det behöver utredas hur bemannad och obemannad luftfart kan bedrivas vid flygplatserna. Det är viktigt att miljötillstånden på ett effektivt sätt anpassas eller utökas för att inrymma drönarflygningar utan att den bemannade luftfartens förutsättningar påverkas. Det gäller flygrörelser, buller, flygvägar, restriktioner över dygnet med mera. Arbete med miljötillstånd är resurskrävande och kostsamt. Att ta fram nya, eller ändra befintliga tillstånd, tar också lång tid, upp till tio-åriga processer är inte ovanligt.

Om drönare kommer ingå i flygplatsernas miljötillstånd vad gäller buller, flygvägar och flygrörelser behöver drönarflygningarnas tillskott av omgivningspåverkan tas hänsyn till. Drönare flyger lägre och närmare bebyggelse vilket ger en annan bullerpåverkan jämfört med bemannad luftfart. Drönares flygvägar till och från flygplatser kommer inte vara desamma som för flygplan vilket leder till att nya bullerstörningar uppstår på, ibland, nya platser. Detta behöver beaktas vid tolkning och bearbetning av befintliga tillstånd och vid framtagandet av nya.

Det bör också föras en diskussion vilka drönare som kan vara aktuella att belasta miljötillstånden. Drönare som inte använder flygplatsen för landning eller start bör rimligen inte inräknas. Swedavia anser att drönare som används i de egna flygplatsernas drift inte ska inräknas i miljötillståndens maximalt tillåtna flygrörelser.

Planering av luftrum

Swedavia instämmer i att geografiska UAS-zoner kan bidra till att bemannad och obemannad luftfart kan samexistera vid och omkring flygplatser, tillsammans med system och processer för detektering av drönare och övervakning av luftrum. Det ställer dock krav på system och arbetssätt, vilket medför behov av resurser hos berörda aktörer, inklusive Swedavia. Det är centralt att förutsättningar för bemannad luftfart och flygtrafikledning säkerställs och prioriteras, samtidigt som ökad drönartrafik möjliggörs. Swedavia ser fram emot fortsatt arbete vad gäller Transportstyrelsens förslag kring geografiska-UAS-zoner som berör våra flygplatser. Samverkan behövs för att etablera zoner med ändamålsenliga bestämmelser som beaktar lokala förhållanden.

Transportstyrelsen resonerar om möjlighet att delegera myndighetsbeslut och beslutanderätt för drönarflygningar inom UAS-områden till annan aktör samt möjlighet för flera myndigheter att upprätta sådana områden. Swedavia anser att detta behöver utredas noga där flygplatserna och dess luftrum beaktas och säkras. Delegering av beslutsrätt och rätt att upprätta UAS-områden bör endast tilldelas aktörer med relevant kompetens. Det är inte uppenbart i utredningen om Transportstyrelsen överväger att kunna överlåta ansvar till annan part i de fall flygplatser berörs. Det menar vi behöver förtydligas i fortsatt arbete. En situation där reglering av luftrum vid flygplatser tillkommer utan att Swedavia och LFV är involverade är inte önskvärd.

Transportstyrelsen bedömer att förslag kring delegering och överlåtelser inte påverkar företag negativt. Vi undrar om Swedavia ingår i den kategorin av företag och vi är inte helt övertygande om att Transportstyrelsens bedömning stämmer. Swedavia får fler kontaktytor och fler regleringar av luftrum, som snabbt kan ändras, att förhålla sig till. Det bedömer vi får resurs- och kostnadskonsekvenser.

Det bör inrättas reglering av vilka aktörer som tillåts vara U-space-tjänsteleverantörer i områden som berör flygplatser.

Finansiering av luftrum, system och infrastruktur för drönare

Swedavia instämmer i Transportstyrelsens slutsats att den bemannade luftfarten inte ska finansiera den obemannade. Det är centralt att våra intäkter från flygbolag, resenärer och hyresgäster riktas mot vår kärnverksamhet, drift och utveckling av det nationella basutbudet av flygplatser samt till att möta statens avkastningskrav.

Det är en viktig princip att hålla fast vid eftersom det förväntas upprättas U-space-områden som berör våra flygplatser. De områdenas behov av system och arbetssätt för drönare kommer drivas parallellt med system för den bemannade luftfarten. Tekniska system och arbetsprocesser behöver vara samordnade och antagligen integrerade.

Swedavia bedömer att det är ofrånkomligt att gränsdragningar för finansiering av infrastruktur och drift av system för obemannad luftfart kommer utmanas i de fall de behövs vid en flygplats. Vi menar att i sådana fall så behöver staten stå fast vid utgångspunkten att obemannad luftfart ska säkra sin egen finansiering för investeringar och drift.

Vi menar att tillkommande kostnader för U-space-tjänster, där också lokal flygtrafikledning finns, inte ska belasta befintliga kostnadsmodeller. De bör i stället bekostas separat av användarna av U-spacetjänsterna.

Det är viktigt att de krav som ställs på leverantörer av luftrumstjänster för drönare efterlevs och att infrastruktur i form av elektronisk synbarhet, kommunikationsnätverk och nätens täckning, sensorer, geografisk information, inom och utanför U-space-luftrum, är ändamålsenlig. Swedavia kommer att följa drönarekosystemets infrastrukturella utveckling i relation till det nationella basutbudet av flygplatser.

Skydd av luftrum

Transportstyrelsen nämner, under förslag 4 och 5 om resurser och förutsättningar, bland annat, ökade behov av skydd av flygplatser som följd av ökad drönaranvändning. Swedavia är av samma uppfattning. Swedavias flygplatser är skyddsobjekt och vi bör, tillsammans med myndigheter, ingå i resonemang om resurstillskott för bevakningsbehov som uppstår vid utökad användning av berörda luftrum.

Vad gäller skydd och effektiv övervakning av luftrum anser Swedavia att digital fjärridentifiering av drönare är centralt. Vi uppmanar Transportstyrelsen att beakta detta i arbetet med ny föreskrift för obemannade luftfartyg.

Samrådsformer införande av U-space och geografiska UAS-områden

Swedavia behöver vara involverad i processer för inrättande av U-space-områden och UAS-områden i de fall våra flygplatser berörs. Där behöver Swedavia vara en naturlig samrådspart både utifrån skydd av luftrum, flygvägar och flygplatserna som skyddsobjekt. I samrådsprocesser anser vi att Swedavia inte ska företrädas av exempelvis en branschorganisation utan själva vara en samrådspart. Swedavia instämmer i att kunskapshöjning är nödvändig för att åstadkomma bra samråds- och beslutsprocesser när nya aktörer blir aktuella för planering av luftrum. En kunskapshöjande åtgärd kan vara att berörda myndigheter tar fram vägledning riktad till kommuner och regioner.

Rapportering av flygrörelser och miljöpåverkan

Rapportering av flygrörelser med obemannade luftfart medför ökade kostnader för Swedavia, särskilt om antalet rörelser blir stora. Vi anser att användning av drönare i egen verksamhet, på och runt flygplatserna, inte ska ingå i rapporteringen. Rapportering bör endast vara aktuell i det fall flygplatserna har en vertikalflygplats eller motsvarande där regelbunden och mer omfattande drönartrafik förekommer. Rapportering bör framför allt omfatta trafik med större drönare.

Ett ansvar för flygplatser att rapportera miljöpåverkan från drönare som använder flygplatser behöver först utredas. Det behöver klargöras hur drönares miljöpåverkan ter sig, vilka drönare som ska omfattas, vilka data som ska rapporteras med mera. Här finns också ett ansvar hos tillverkare av drönare att bidra med data och kunskaper för att möjliggöra kvantifiering av miljöpåverkan.

Transportstyrelsens förslag om förändrade och förenklade regler

Swedavia anser att drönare kan underlätta perimeterövervakning av skyddsobjekt varför administrativ betungade reglering av sådan inte bör inrättas. Vi anser att det är mycket positivt att inkludera luftfart i kollektivtrafiklagen. Det är bra att inrätta reglering av drönartransporter med farligt gods. Swedavia anser att drönares start- och landningsplatser bör regleras och att Transportstyrelsen ser över relevant lagstiftning när så krävs. Det är positivt att de luckor kring drönare som finns i Luftfartslag och luftfartsförordning adresseras med förslag på förändringar.

Övrigt

Det är bra att Transportstyrelsen pekar på kommunal planläggning av vertikalflygplatser och att kommunerna behöver följa utvecklingen av hur sådana behöver prövas och regleras och förbereda sin planering. Det påverkar även Swedavias flygplatser i det fall vertikalflygplatser tillförs flygplatsinfrastrukturen. Det är också viktigt att utreda hur nya vertikalflygplatser påverkar de flygplatser som idag omfattas av detaljplan och de som inte gör det. Vi anser att vertikalflygplatser bör kunna inrymmas i gällande planbestämmelser som avser luftfart. Vidare bör ny detaljplan heller inte behövas i de fall där flygplatser inte omfattas av sådan. Relevanta myndigheter bör utreda planläggning av vertikalflygplatser som stöd till kommunernas arbete.

Fredrik Jaresved
Direktör Strategiska initiativ och innovation

jan.eklund@swedavia.se
Tel: 073-867 73 17