

Kommunstyrelsen
YttrandeHandläggare:
Ola KahlströmLandsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.transport.remissvar@regeringskansliet.se
Ert dnr: LI2024/01634

Yttrande över En konkurrenskraftig drönarbransch

Uppsala kommun uppskattar att Transportstyrelsen har börjat utreda en bransch som enligt de flesta bedömare kommer att växa kraftigt de närmaste decennierna. Uppsala kommun delar uppfattningen att drönare kan ge betydande samhällsnytta inom en mängd områden, och att det är angeläget att lagstiftning, roller och ansvar kommer på plats för att inte hindra en sådan samhällsnytta. Det kommer i sin tur påverka kommunernas planering på många sätt.

Sammanfattningsvis menar Uppsala kommun i likhet med utredarna att det finns stora behov av ytterligare utredningar för att tydliggöra mandat, roller och ansvar mellan olika myndighetsutövare.

Transportstyrelsen föreslår att ett antal regler bör ses över i syfte att underlätta användandet av drönare i Sverige, bland annat Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader. Uppsala kommun välkomnar förtydliganden i lagstiftningen för att inkludera drönare. Dock anser kommunen att det inte finns anledning att på något sätt göra lättnader som innebär att buller från drönare bedöms mindre strikt än trafikbuller. Det finns även skäl att tillämpa större försiktighet i och med att buller från drönare har en annan karaktär än buller från övriga trafikslag.

Om inrättande av U-space-luftrum och UAS-zoner

Enligt Transportstyrelsen är det tillräckligt att kommuner involveras och får tycka till om var U-space-luftrum och geografiska UAS-zoner upprättas. Transportstyrelsen menar att nuvarande mandat för luftfartslagstiftningen och plan- och bygglagen där Transportstyrelsen respektive kommuner är ansvariga inte bör innebära en förändring vid upprättande av U-space-luftrum och geografiska UAS-zoner och U-space-luftrum.

Vidare menar utredarna att regionerna bör hålla samman lokala och regionala samråd för U-space-luftrum och geografiska UAS-zoner. Skälet är bland annat att regionerna har ansvar för den regionala utvecklingsplaneringen. Dessutom kan ett U-space-luftrum beröra fler kommuner och många andra intressenter där regionerna har större kännedom om olika förhållanden och förutsättningar. Uppsala kommun menar att det

utifrån utredningens förslag är svårt att ta ställning till det. Inrättande av denna typ av zoner handlar å ena sidan främst om reglering, varför länsstyrelserna borde vara den naturliga myndigheten att hålla samma dessa samråd. Å andra sidan kan drömarutvecklingen leda till att man behöver hitta nya former för samråd för att processen ska löpa så effektivt som möjligt.

På ett övergripande plan anser Uppsala kommun att utredarna inte är tillräckligt tydliga kring hur samordningen mellan kommunernas och luftfartsstyrelsens olika mandat ska ske. Kommunerna har ett mandat att planlägga mark- och vattenanvändning och byggande, något som med automatik påverkar det okontrollerade undre luftrummet. Det har luftfartsstyrelsen mandat att besluta om regler för. Det är svårt att se att detta inte kan leda till målkonflikter. Det kan till exempel innebära konsekvenser för hur en fastighetsägare som vill utveckla en fastighet kan göra det utifrån eventuell reglering av luftrummet. Hur en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen i ett sådant fall ska avgöras och i enlighet med vilken lagstiftning behöver klargöras.

Som ett mer konkret exempel anser Uppsala kommun att Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader och Miljöbalken (1998:808) är exempel på lagstiftning som komplicerar bilden av att kommuner endast behöver samrådas med vid upprättande av U-space-luftrum och geografiska UAS-zoner. Förordningen är detaljerad i fråga om planlösning och bullernivåer på olika sidor om en bostadsfastighet och det åligger byggherren att visa kommunen att förordningen klaras. Av denna anledning kan det vara lämpligt att kommunen i vissa fall är den sammanhållande parten för att inhämta nödvändig information på lokal nivå i processen att upprätta geografiska UAS-zoner eller U-space-luftrum.

Uppsala kommun ser det som sannolikt att det kommer att finnas behov av tillfälliga geografiska UAS-zoner, likt kommuner idag handlägger tillfällig markupplåtelse och tillfälliga trafikföreskrifter. En handläggning av dessa ställer stora krav på att Transportstyrelsen (eller Sveriges regioner som utsedd sammanhållande part enligt Transportstyrelsen förslag) kan tillgodogöra sig aktuell information från kommuner.

Om man beaktar intentionerna med U-space-luftrum och vilka krav som kommer att ställas på dessa bedömer Uppsala kommun att det krävs förhållandevis mycket resurser för att kunna upprätthålla trafiksäkerhet, beakta buller och andra krav och restriktioner. Om ett sådant system samtidigt ska vara självfinansierande genom den drömartrafik som sker inom luftrummet, torde det betyda ganska omfattande trafik. Det kan betyda att stora delar av landet inte kommer att omfattas av sådana luftrum, men ändå behöva hantera en allt större mängd drönare. Det finns således behov av förtydligande runt hur detta ska ske utan det samrådsförfarande utredarna skissat på vid inrättande av U-space-luftrum.

Sammantaget bedömer Uppsala kommun att det på grund av bland annat ovanstående oklarheter i mandat, roller och ansvar behöver ske omfattande klargörande i dessa frågor i det fortsatta arbetet.

Om vertikalflygplatser

Utredarna menar att kommuner bör ta höjd för framtida vertikalflygplatser i sin fysiska planering. Vertikalflygplatser är främst aktuella för den typ av drönare som kan transportera större mängder gods eller flera människor. De klassas som vanliga

flygplatser. Mindre drönare utan eller med mindre mängd last behöver ha en decentraliserad landplatsstruktur.

En av de första frågorna som infinner sig är den om lokalisering. Den beror i sin tur på en mängd frågor där osäkerheten om drönares framtida funktioner är stor för de större drönarna. Handlar det främst om kollektivtrafik till platser där väginfrastrukturen är svag, eller handlar det om komplettering av resor mellan städer? Samma typ av frågor infinner sig kopplad till transport av gods. En effektiv lokalisering ser olika ut beroende på vilka funktioner drönare kommer att fylla. Uppsala kommun planerar en revidering av gällande översiktsplan, där dessa frågor behöver analyseras.

Transportstyrelsen fastställer i rapporten att miljöpåverkan i form av buller från drönare kommer sannolikt bli en större fråga i takt med att antalet drönare ökar och utbredda U-space-luftrum anläggs i natur och tätbefolkade orter. Transportstyrelsen anger även att Folkhälsomyndighetens råd om buller inomhus ska tillämpas för drönartrafik och kan bli aktuella vid reglering av drönartrafik nära byggnader. När det kommer till start- och landningsplats för mindre typer av drönare (för att leverera lättare gods) menar Transportstyrelsen att detta är kopplat till den specifika verksamheten och att kommunen (i egenskap av tillsynsansvarig enligt miljöbalken) kan kräva att verksamhetsutövaren ansöker om miljötillstånd. När det gäller vertikalflygplatser uppstår också frågan om vem som blir ansvarig verksamhetsutövare om tillstånd för flygningar ges av Transportstyrelsen. Uppsala kommun anser sammantaget med hänvisning till ovan att det är otydligt vem som är ansvarig verksamhetsutövare i U-space-luftrum när det kommer till bedömning av olägenhet enligt miljöbalken och den totala bullernivån. De enskilda drönarna ska klara bullerkrav, men det är rimligtvis den myndighet som har störst rådighet över flödet av drönare som bör inneha det övergripande verksamhetsansvaret.

Om förslag till författningsförändringar

I utredningen tydliggörs ytterligare utredningsbehov kring förändringar av ett antal lagar. Utredningen lägger fram förslag till förändringar av luftfartsförordningen.

I kapitel 10 ges förslag till förändringar av luftfartsförordningen (2010:770), 1 kap 6a- 6c §. Enligt förslagen behåller Transportstyrelsen mandatet att besluta om UAS-zoner. Vid beslut om U-space-luftrum ska Försvarsmakten och länsstyrelsen höras innan beslut fattas. Att kommuner ska höras nämns inte i förslaget, vilket rimligen måste vara ett misstag mot bakgrund av det samrådsförfarande som nämns i kapitel 9. I övrigt påminner Uppsala kommun om vad som i övrigt nämns i detta yttrande.

Övrigt

Uppsala kommun ser positivt på att utredningen analyserar utmaningar av användning av drönare inom exempelvis kommunal verksamhet så att drönaranvändningen kan utvecklas. Med kommunal verksamhet menas bland annat kart, mät och GIS samt inspektion och tillsyn.

Utredningen hänvisar till informationen som Lantmäteriet uppger på sin webbplats om 40 arbetsdagar för handläggningstid för att få ett spridningstillstånd. Uppsala kommuns erfarenhet är att den handläggningstiden inte följs utan i snitt ligger på mellan 70 och 130 dagar beroende på vilken typ av tillstånd som söks. Det betyder att

de negativa konsekvenserna som utredningen lyfter upp är ännu större på grund av de extremt långa handläggningstiderna för att få spridningstillstånd.

Uppsala kommun ställer sig positivt till förslaget att se över regelverket. Men sådant arbete tar tid, därför behövs även åtgärder som kan ge effekt nu i väntan på en eventuell ändring i lagen. Ett alternativ som bör undersökas är att säkerställa förutsättningar så att Lantmäteriet kan minska handläggningstiden avsevärt för spridningstillstånd så att den kommunala verksamheten kan få maximal nytta av drönarverksamheten.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

John Hammar
Sekreterare