

Promemoria

Exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster i U-space-luftrum

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en förordningsändring som pekar ut Luftfartsverket som exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster i samtliga U-space-luftrum i Sverige.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket.....	3
2	Nya EU-regler för obemannade luftfartyg och luftrum för dessa.....	5
2.1	U-space-förordningen.....	5
2.2	Ord och uttryck i U-spaceförordningen.....	6
3	Leverantör av gemensamma informationstjänster	6
3.1	U-space-förordningens bestämmelser	6
3.2	Luftfartsverkets uppdrag	7
3.3	Luftfartsverket ska utses till exklusiv leverantör av informationstjänster	8
4	Ikraftträdande.....	9
5	Konsekvenser.....	10
5.1	Statsfinansiella konsekvenser.....	10
5.2	Konsekvenser för statliga myndigheter	10
5.3	Konsekvenser för enskilda och företag	10
5.4	Övriga konsekvenser	11

1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket

Härigenom föreskrivs att 2 och 2 a §§ förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Luftfartsverket ska

1. inom och utom landet tillhandahålla flygtrafiktjänster för civil och militär luftfart, gemensamma informationstjänster för U-space-luftrum och tjänster för planering och genomförande av flygning för obemannad luftfart samt service- och konsulttjänster som är knutna till verksamheterna, och

2. svara för forskning och innovation som motiveras av myndighetens uppgifter.

Luftfartsverket får

1. bedriva utbildning av flygledare,

2. tillhandahålla tjänster som leverantör av U-space-tjänster, och

3. direkt eller genom till verket knutna bolag bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde.

Luftfartsverket tillhandahåller flygtrafikledningstjänst enligt 6 kap. 13 § andra stycket luftfartslagen (2010:500).

Luftfartsverket är exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster för alla U-space-luftrum enligt artikel 5.6 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2021/664 av den 22 april 2021 om ett regelverk för U-space.

2 a §²

Luftfartsverket tillhandahåller flygtrafikledningstjänst enligt 6 kap. 13 § andra stycket luftfartslagen (2010:500).

Luftfartsverket får

1. bedriva utbildning av flygledare,

2. tillhandahålla tjänster som leverantör av U-space-tjänster, och

3. direkt eller genom till verket knutna bolag bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde.

¹ Senaste lydelse 2022:1845.

² Senaste lydelse 2022:1845.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

2 Nya EU-regler för obemannade luftfartyg och luftrum för dessa

2.1 U-space-förordningen

Inom EU pågår en kontinuerlig och snabb utveckling av rättsakter för den obemannade luftfarten, eller drönarluftfarten som man också kan kalla den. I EU-regelverket används uttrycket UAS (förkortning för Unmanned Aircraft Systems) som beteckning för obemannade luftfartygssystem, vilket syftar på såväl drönarfarkosten i sig som den utrustning eller det system i övrigt som behövs för att farkosten ska kunna flyga eller styras i luften. Rättsakterna innehåller bland annat bestämmelser om tillverkning och användning men även om integrering av drönarluftfart i luftrummet. Ett annat uttryck i EU-regelverket är U-space. Förenklat kan man säga att U-space syftar på en uppsättning av digitaliserade och automatiserade tjänster och procedurer som är utformade för att säkerställa en säker och effektiv tillgång till luftrummet för ett stort antal drönare. Från och med den 26 januari 2023 tillämpas i Sverige kommissionens genomförandeförordning (EU) 2021/664 av den 22 april 2021 om ett regelverk för U-space (hädanefter U-space-förordningen) som just handlar om integrationen av obemannad luftfart (drönarluftfart) i luftrummet, skapandet av särskilda luftrum för detta och tillhandahållande av tjänster i de luftrummen.

U-space är alltså ett koncept av nya tjänster och förfaranden som på ett automatiserat och digitaliserat sätt ska möjliggöra en integrering av drönarluftfart i luftrummet. I förlängningen ska konceptet stödja en säker och effektiv tillgång till luftrummet för ett stort antal drönare samtidigt som den säkra och effektiva tillgången för den bemannade luftfarten bibehålls. Införandet av U-space-konceptet inom EU sker stegvis med målet att vara fullt utbyggt till 2035. Tjänsterna möjliggör för drönare att bland annat flyga bortom synhåll, i stor skala och på ett automatiserat sätt. Det kommer dessutom att bli säkert för människor, byggnader och övrig luftfart. Detta sker i geografiskt avgränsade luftrum, geografiska UAS-zoner, som Transportstyrelsen beslutat om i enlighet med artikel 15 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/947 av den 24 maj 2019 om regler och förfaranden för drift av obemannade luftfartyg. Det är alltså i hela eller geografiskt avgränsade delar av de geografiska UAS-zonerna som U-space-konceptet införs. Geografiska UAS-zoner med U-space-tjänster kallas för U-space-luftrum. Geografiska UAS-zoner och U-space-luftrum kommer att vara särskilda avgränsade delar i det militärt och civilt integrerade luftrummet.

U-space-förordningen är det första steget för att på sikt få en helt integrerad luftfart där bemannade luftfartyg och drönare kan operera i samma luftsegment utan att detta innebär några ytterligare säkerhetsrisker eller att de behöver speciallösningar för att så ska kunna ske. Den är alltså ett ramverk för den utveckling som beräknas pågå under flera år. Detta innebär att det inte finns teknik eller möjligheter att redan från U-space-förordningens första tillämpningsdatum etablera U-space-luftrum med fungerande U-space-tjänster. Men U-space-förordningen ger myndigheter

och leverantörer ett ramverk för utveckling av regler och teknik samt en första etablering inom de närmaste åren.

U-space-förordningen innehåller närmare bestämmelser om införandet av det koncept av nya tjänster och förfaranden som etableras i geografiska UAS-zoner och bestämmelser avseende personer och organisationer som är involverade i konceptet. Bland dessa finns leverantörer av gemensamma informationstjänster.

2.2 Ord och uttryck i U-spaceförordningen

I U-space-förordningen används ord och uttryck som sedan tidigare är etablerade inom EU men även nya som endast återfinns i förordningen.

En *geografisk UAS-zon* är en del av luftrummet som inrättats av den behöriga myndigheten för att underlätta, begränsa eller utesluta drift av UAS i syfte att ta itu med de risker för säkerhet, personlig integritet, skydd av personuppgifter, luftfartsskydd eller miljö som följer av drift av UAS.

Ett *U-space-luftrum* är en geografisk UAS-zon som utsetts av medlemsstaterna, där UAS-drift endast får äga rum med stöd av U-space-tjänster.

En *U-space-tjänst* är en tjänst som använder digitala tjänster och automatisering av funktioner som är utformade för att stödja säker, trygg och effektiv tillgång till U-space-luftrummet för ett stort antal UAS.

En *gemensam informationstjänst* är en tjänst som består av spridning av statiska och dynamiska data för att möjliggöra tillhandahållande av U-space-tjänster för trafikledning av UAS.

Utöver detta innehåller U-space-förordningen regler om två nya tjänster, nämligen *leverantör av U-space-tjänster* (U-space service provider) och *leverantör av gemensamma informationstjänster* (Common information service provider).

3 Leverantör av gemensamma informationstjänster

3.1 U-space-förordningens bestämmelser

Konceptet med U-space kan upprättas över vissa delar av landet eller över hela landet. Det kan i sin tur bestå av ett större luftrum eller ett luftrum med flera avgränsade delar i. Gemensamt för alla U-space är att U-space-förordningen ställer krav på att det alltid ska finnas vissa tjänsteleverantörer som ska tillhandahålla vissa tjänster, som i sin tur ska innehålla viss information. Det ska finnas minst en leverantör av U-space-tjänster (USSP) som ska tillhandahålla bl.a. tjänster för fjärridentifiering, information om luftrumsbegränsningar i form av bl.a. geografiska UAS-zoner och restriktioner för användningen av luftrummet samt trafikinformation. USSP och vissa andra aktörer ska i sin tur få information från en leverantör av gemensamma informationstjänster (CISP). Det kan bara finnas en CISP i varje U-space-luftrum. Medlemsstaterna ska som en del av de

gemensamma informationstjänsterna för varje U-space-luftrum göra vissa uppgifter tillgängliga inom luftrummet, och det är CISP:s ansvar att leverera detta. En CISP ska därför inom ett U-space-luftrum till bl.a. varje USSP tillhandahålla information för alla de tjänster som erbjuds i luftrummet som t.ex. information om gränser för U-space-luftrummet, vilka krav som gäller för U-space-luftrummet och vilka statiska och dynamiska luftrumsrestriktioner som fastställts av relevanta myndigheter och som permanent eller tillfälligt begränsar den luftrumsvolym inom U-space-luftrummet där drönarluftfart kan utföras. Det innebär att en CISP behöver detaljerad information om luftfarten i U-space-luftrummet och i vilka områden luftfart inte får eller bör förekomma och kommer att hantera och sprida stora mängder viktig information om och till brukarna i luftrummet.

För att verka som CISP i ett U-space-luftrum krävs enligt U-space-förordningen inget godkännande eller certifikat, utan vilket företag eller vilken stat som helst som önskar verka som leverantör i ett U-space-luftrum kan tekniskt sett utses till CISP utan att den behöriga myndigheten gör någon föregående granskning av företaget, dess förmåga, säkerhet eller affärsmodell. Det enda som krävs är att aktören angetts som CISP i ett U-space.

U-space-förordningen ger dock medlemsstaten rätt att utse en exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster, dvs. en leverantör som ensam har rätten att tillhandahålla de gemensamma informationstjänsterna för alla eller vissa av de U-space-luftrum som medlemsstaterna ansvarar för. Om medlemsstaten väljer att utse en sådan exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster för alla eller vissa U-space-luftrum, ska denna leverantör dock vara certifierad i enlighet med bestämmelser i förordningen.

Transportstyrelsen är i förordningen (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område utpekad som behörig myndighet för U-space-förordningen och ansvarar för att utföra de uppgifter som Sverige ska utföra enligt förordningen för alla delar utom artikel 5.6 som gäller frågan om att utse en exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster. När en exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster utsetts är det alltså Transportstyrelsen som är ansvarig för godkännande innan verksamheten inleds och för tillsyn av den utsedda CISP.

3.2 Luftfartsverkets uppdrag

Luftfartsverkets uppgifter regleras i förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket. Luftfartsverkets huvuduppgift är att tillhandahålla en säker, effektiv och miljöanpassad flygtrafiktjänst för civil och militär luftfart. I detta uppdrag ligger att inom och utom landet tillhandahålla flygtrafiktjänster samt service- och konsulttjänster som är knutna till verksamheten, och att svara för forskning och innovation som motiveras av myndighetens uppgifter. I Sverige tillämpas integrerad flygtrafiktjänst för militär och civil luftfart. Det svenska luftrummet har därmed en mer flexibel användning av luftrummet för civila och militära behov. En av de flygtrafiktjänster som tillhandahålls av Luftfartsverket är flygbriefing-

tjänst. Det är en tjänst som inrättats inom ett avgränsat täckningsområde och som ansvarar för tillhandahållandet av sådan information till luftfarten och sådana data som är nödvändiga för en säker, regelbunden och effektiv flygtrafik. Det innebär tillhandahållande av information till den bemannade luftfarten om bl.a. luftrumsrestriktioner, vilka luftrum och procedurer som finns, flygplatser, flygtrafiktjänster och varningar. Luftfartsverket är i dag ensam leverantör av flygbriefingtjänst i Sverige, vilket bl.a. säkerställer att all bemannad luftfart har samma tillgång till samma uppgifter.

Sedan den 1 februari 2023 har Luftfartsverket ytterligare en huvuduppgift som innebär att Luftfartsverket även ska tillhandahålla tjänster för planering och genomförande av drönarluftfart. I detta ingår att Luftfartsverket ska tillhandahålla gemensamma informationstjänster för U-space-luftrum och tjänster för planering och genomförande av flygning för drönare. Luftfartsverket ska alltså verka som CISP samt skapa och tillhandahålla tjänster för drönarluftfart, vilket inbegriper tjänster både för USSP och CISP. Uppgiften som CISP har stora likheter med Luftfartsverkets ansvar som leverantör av flygbriefingtjänst.

3.3 Luftfartsverket ska utses till exklusiv leverantör av informationstjänster

<p>Förslag: Luftfartsverket utses till exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster i samtliga U-space-luftrum i Sverige.</p>
--

Skälen för förslaget: Luftfartsverket har i dag ett uppdrag för drönarluftfart som gäller att leverera gemensamma informationstjänster i U-space-luftrum, dvs. att verka som CISP. En CISP inom ett U-space-luftrum kommer att behöva ta del av stora mängder information om rörelser, tjänster och luftrumsbegränsningar inom ett U-space-luftrum och sedan behandla och distribuera denna. Med tanke på informationens vikt, att garantera en säker luftfart, bör informationen hanteras av en exklusiv aktör. Eftersom U-space-förordningen gör det möjligt för vilken aktör som helst att verka som CISP i ett U-space-luftrum utan några närmare krav på den aktören eller någon föregående certifiering finns en risk att information hanteras av aktörer som inte kan göra det på ett kompetent och korrekt sätt.

U-space-förordningen ger Sverige möjlighet att utse en exklusiv CISP för alla eller vissa av de U-space-luftrum som kommer att upprättas i Sverige och som Sverige ansvarar för. Att ha en statlig exklusiv CISP garanterar, likt hur det är för flygbriefingtjänst, att alla aktörer som är beroende av information har samma tillgång till samma uppgifter. På så sätt garanteras säkerheten för all luftfart och för tredje man. Det är dessutom troligt, med hänsyn till den förväntade stora ökningen av användningen av drönare, att leverans av gemensamma informationstjänster i U-space-luftrum kommer att bli en vital del av den svenska infrastrukturen så som en virtuell digital infrastruktur. Staten bör, likt hur det är med leverans av flygtrafikledningstjänst till statliga flygplatser och flygbriefingtjänst, ha rådighet över denna infrastruktur. Det är därför både lämpligt och angeläget att funktionen som CISP utförs av en statlig

myndighet. Med hänsyn till hur viktigt uppdraget som CISP är och den information som kommer att hanteras av CISP bör det alltid vara en statlig myndighet som utför denna uppgift. Ett utpekande av en exklusiv CISP bör därför omfatta alla de U-space-luftrum som Sverige kommer att ansvara för.

Det saknas i dag tekniska och materiella förutsättningar att upprätta U-space-luftrum i Sverige. Det finns inte heller några ansökningar om eller redan beslutade U-space-luftrum. Det innebär att det i nuläget inte finns någon marknad i Sverige att verka på som CISP. Det finns inte heller, såvitt är känt, några företag som har tekniken eller kompetensen att i dag verka som CISP. I Sverige är Luftfartsverket den enda aktör som verkar inom en liknande verksamhet, flygbriefingtjänst för bemannad luftfart. Det finns därigenom inga motstående intressen att beakta vid utpekande av en exklusiv CISP eller några andra hinder för att begränsa marknaden.

Luftfartsverket är den enda myndighet som är aktuell för att utföra uppdraget som exklusiv CISP. Luftfartsverket är dock i dag inte ännu redo att verka som CISP i U-space. För att kunna tillhandahålla denna tjänst krävs det investeringar av tid och resurser, vilket Luftfartsverket sedan 2023 fått medel för, och att de lösningar och den infrastruktur som ska tillhandahålla tjänsten skapas. För att säkerställa att de investeringar som behövs blir gjorda är det viktigt att i ett så tidigt skede som möjligt ta ställning till om en exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster ska finnas i alla de svenska U-space-luftrummen.

Luftfartsverket bör utses som exklusiv leverantör av gemensamma informationstjänster för alla U-space-luftrum i Sverige och förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket bör ändras så att detta framgår. Den nya bestämmelsen bör införas i anslutning till de bestämmelser i förordningen som anger vad Luftfartsverket ska göra. Med anledning av detta bör nuvarande 2 och 2 a §§ i förordningen omarbetas redaktionellt.

4 Ikraftträdande

Förslag: Förordningsändringen ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Skälen för förslaget: U-space-förordningen trädde i kraft i maj 2021 och tillämpas från och med den 26 januari 2023. Det saknas dock i nuläget förutsättningar att besluta om att inrätta U-space i Sverige. Det beror på att det saknas tekniska och materiella förutsättningar, varav en är leverantörer av gemensamma informationstjänster. Det är angeläget att förordningsändringen träder i kraft så snart som möjligt och före det att U-space-luftrum kan upprättas. Luftfartsverket behöver nämligen snarast börja arbeta med genomförandet av bestämmelserna och inleda arbetet med att skapa förutsättningar för att verka som CISP. I detta ligger att ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas och vilka investeringar som behöver göras, allt för att myndigheten ska hinna utveckla tjänsten i god tid innan det första U-space-luftrummet upprättas. Förordningen bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

5 Konsekvenser

5.1 Statsfinansiella konsekvenser

Bedömning: Förslaget medför inga statsfinansiella konsekvenser.

Skälen för bedömningen: Förslaget innebär inga nya statsfinansiella konsekvenser för Luftfartsverket. Kostnader för myndigheten med anledning av uppgifterna för drönarluftfart har redan hanterats genom att Luftfartsverket i budgetpropositionen för 2023 tilldelats medel för uppbyggnad av de system som behövs.

5.2 Konsekvenser för statliga myndigheter

Bedömning: Förslaget medför inga direkta konsekvenser för andra myndigheter än Luftfartsverket. Luftfartsverket har redan tilldelats uppgifter kopplade till drönarluftfart. Utnämningen som exklusiv leverantör av informationstjänster inom U-space medför därför inte några nya uppgifter, utan är endast ett förtydligande av att uppgiften ska utföras med ensamrätt.

Skälen för bedömningen: Förslaget gör det möjligt att skapa förutsättningar för ett fortsatt effektivt utnyttjande av det svenska luftrummet och att tillvarata långsiktiga samordningsfördelar mellan civil luftfart och drönarluftfart. Utnämmandet med ensamrätt av Luftfartsverket bedöms därför ge de bästa långsiktiga förutsättningarna för luftfarten. För andra myndigheter som hanterar drönarluftfart bedöms förslaget inte ge några direkta konsekvenser, men kan på längre sikt indirekt gynna de olika myndigheternas verksamhet genom att en statlig myndighet hanterar informationstjänsterna.

Om det inte sker ett utpekande med ensamrätt av en statlig aktör för leverans av gemensamma informationstjänster i samtliga U-space, finns risk för säkerhetskonsekvenser i luftrummet. Med hänsyn till konsekvensens art är det inte möjligt att avstå från möjligheten att utse en statlig aktör med ensamrätt. Luftfartsverket är den myndighet som är bäst lämpad och bedöms kunna omhänderta utpekandet. De konsekvenser som bedöms kunna uppstå för Luftfartsverkets verksamhet är av positiv karaktär.

5.3 Konsekvenser för enskilda och företag

Bedömning: Förslaget har inga konsekvenser för enskilda. Förslaget har inte heller några direkta konsekvenser för företag eftersom det handlar om tjänster som i dag inte finns.

Skälen för bedömningen: Med hänsyn till att det handlar om en ny tjänst och funktion finns det i dag inte någon marknad som kan påverkas negativt. Säkerhetsaspekten innebär också att marknadsalternativet inte bedöms genomförbart för svenskt luftrum. Operatörer av drönare kan på

sikt gynnas av att förslaget innebär bättre förutsättningar för den samlade utvecklingen av tjänsterna för drönarluftfart.

5.4 Övriga konsekvenser

<p>Bedömning: Förslaget har inga direkta konsekvenser för miljön och klimatet eller för jämställdheten mellan kvinnor och män. Inte heller väntas den kommunala självstyrelsen påverkas av förslaget.</p>
--

Skälen för bedömningen: Förslaget medför inga direkta konsekvenser för miljön, klimatet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller den kommunala självstyrelsen. Förslaget väntas indirekt leda till ökade möjligheter att tillvarata fördelarna av ökad användning av drönare, vilket i sig indirekt kan ge positiva effekter för samtliga dessa områden, liksom på sysselsättningen och tillgängligheten i landet.