



KOMITÉNOTAT

Dato 4. december 2020
J. nr. 2019-5116

Europa-Kommissionens forslag til U-Space

1 Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til ny gennemførelsesretsakt for en ramme regulering af U-space med henblik på at tilvejebringe sikker integration af droner med traditionel luftfart.

Det vurderes, at forslaget til ny gennemførelsesakt ikke i sig selv vil medføre økonomiske omkostninger for hverken staten eller erhvervslivet. Forslaget vil dog, såfremt det besluttet implementeret i Danmark, medføre øgede udgifter til staten, i form af etableringsomkostninger for oprettelsen af den centrale funktion i et U-space luftrum. Endvidere forventes forslaget at medføre meromkostninger i udførelsen af myndighedsarbejdet. Det vurderes, at udvikling af test set up for systemet vil kræve en investering på 32 mio. kr. i perioden 2019-2022.

Det vurderes, at forslaget vil medføre positive samfundsmæssige og erhvervs-mæssige konsekvenser, da droner ofte kan erstatte mere omkostningstunge løsninger til bred gavn i samfundet. Samtidig forventes forslaget at muliggøre større og mere komplekse droneoperationer.

Det vurderes, at forslaget ikke vil påvirke beskyttelsesniveauet.

Forslaget forventes vedtaget i 1. kvartal af 2021.

Regeringen agter at støtte forslaget, da det vurderes at kunne medvirke til at udløse det potentiale, der vurderes at være for brugen af droner og de anvendelsesmuligheder, der er forbundet hermed til gavn for samfundet. Forslaget vurderes ligeledes at understøtte luftfartssikkerhedsniveauet, i dens gradvise integration af droner i luftrummet sammen med den traditionelle luftfart.

2 Baggrund

Under de nuværende danske droneregler og de kommende europæiske regler for droneflyvning, der træder i kraft den 1. januar 2021, er det ikke muligt at imødekomme det stigende behov for at foretage langvarige og komplekse droneflyvninger i stort antal udenfor droneførerens synsvidde. Dertil kommer, at



de eksisterende lufttrafiksystemer er baseret på radar, hvorved de ikke er egnede til overvågning af droner, der flyver i lav højde. Der er derfor behov for en alternativ løsning, der skal kunne levere sikker håndtering af dronetrafik.

Kommissionens oplæg er et nødvendigt supplement til den øvrige dronelovgivning for at skabe rammerne for, at droner kan udløse deres fulde potentiale. Droner vil efter den nye rammeregulering kunne integreres sikkert med bemandede fly i de lavere luftlag i geografisk afgrænsede områder.

Forslaget vil derfor kunne understøtte et politisk ønske om at understøtte og udvikle dronebranchen, således at dronetestcentret ved Odense fortsat fastholder sin internationale position.

Et U-space luftrum er et afgrænset luftrum, udpeget af det pågældende EU-medlemsland, hvori der effektivt tilvejebringes en række tjenesteydelser til de droneoperatører, som befinder sig i det pågældende luftrum. Disse tjenesteydelser er for eksempel elektronisk identifikation af dronen, geografisk positionering af dronen, autorisation af flyvetilladelser, m.m.

Tjenesteydelserne har alle til formål at sikre, at dronen opereres sikkert uden for droneførerens synsvidde – også i de tilfælde, hvor et bemanded luftfartøj befinder sig i U-space luftrummet.

3 Formål og indhold

Formål

Formålet med gennemførelsesretsakten er at fastsætte en ramme for oprettelsen af et ”lufttrafikstyringssystem” for droner – i EU-regi kaldet U-space.

U-space har overordnet set to formål.

Det første formål er at opretholde et højt niveau af sikkerhed (safety) i den nedre del af det nationale luftrum, hvor der både er dronetrafik og bemanded lufttrafik. Dette gøres ved at der oprettes et lufttrafikstyringssystem, som har til formål at mindske risikoen for kollision mellem den ubemandede flyvning og den bemandede flyvning.

Det andet formål er at skabe grundlag for et marked, hvor dronernes fulde potentiale udfoldes i forhold til udførelsen af droneopgaver – i særdeleshed opgaver som kræver, at dronen er uden for droneførerens synsvidde.

Introduktion

U-space forventes etableret ved, at medlemsstaterne indhenter og tilvejebringer ”Common Information Services” – dvs. statiske og dynamiske dataoplysninger om



det pågældende U-space luftrum. Medlemsstaten skal efterfølgende gøre de indhentede dataoplysninger tilgængelig for de relevante aktører, som udbyder eller ønsker at udbyde dronerelaterede tjenesteydelser i de eller det pågældende U-space luftrum.

Det overlades til medlemslandene selv at organisere hvorledes tilvejebringelsen af den ovenstående dataoplysninger. Dog er det pt. uafklaret om medlemsstaten kan delegerer opgaven til anden aktør – f.eks den nationale ANSP (Naviair).

Endvidere opererer reguleringen også med en ny type aktør – en såkaldt U-Space Service Provider (U-space service leverandør). Denne aktør har til formål at levere en eller flere tjenesteydelser til droneoperatører, som opererer indenfor et U-space luftrum. Tjenesteydelserne som U-space service leverandører udbyder, baseres på baggrund af de dataoplysninger, som medlemslandene gør tilgængelige i kraft af sin funktion, som tilvejebringeren af Common Information Services

En U-space service leverandør er, som tidligere nævnt en aktør, der stiller tjenesteydelser til rådighed for droneoperatører inden for et U-space luftrum, denne aktør kan sammenlignes med de services som Naviair i dag leverer til den traditionelle luftfart. Det forventes at U-space service leverandører i et vist omfang anvender et automatiseret system fremfor et bemanded system til at ”kontrollere” dronetrafikken.

Der kan være flere serviceleverandører i det samme U-space område.

Medlemslandene får enekompetence til at udpege og oprette U-space luftrum inden for deres egne territorier. U-space luftrummet er et afgrænsede område (både horisontalt og vertikalt), hvori der kan udbydes særlige dronetjenesteydelser.

Antallet og størrelsen af disse U-space luftrum kan derfor variere alt efter medlemslandets eget ønske.

4 Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5 Nærhedsprincippet

Forslaget bliver fremsat med hjemmel i artikel 57, litra a, b og c i EU-forordning nr. 2018/1139 af 4. juli 2018, hvoraf det bl.a. fremgår, at Kommissionen kan vedtage gennemførselsretsakter, der fastsætter bestemmelser for operation af ubemandede luftfartøjer (droner).

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det vurderes, at etableringen af en rammeregulering for U-space-



systemet varetages mest hensigtsmæssigt ved en fælles europæisk tilgang. Udpegningen af de konkrete U-space luftrum og designingen af CIS-aktøren er, som tidligere nævnt et nationalt anliggende.

6 Gældende dansk ret

På nuværende tidspunkt foreligger der ikke specifik national lovgivning om etablering af et U-space eller et lignende system i Danmark.

7 Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Den foreslåede gennemførelsesretsakt vil medføre ændringer i den eksisterende EU-lovgivning, herunder blandt andet EU-forordning nr. 923/2012 om fælles lufttrafikregler, EU-Forordning nr. 785/2004 om forsikringskrav til luftfartsselskaber og luftfartøjsoperatører, EU-forordning nr. 376/2004 om indberetning og analyse af samt opfølgning på begivenheder indenfor civil luftfart samt EU-forordning nr. 550/2004 vedr. udøvelse af luftfartstjenester i det fælles europæiske luftrum.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Den foreslåede gennemførelsesretsakt om U-Space vil som udgangspunkt ikke medføre statsfinansielle konsekvenser for den danske stat.

Der er tale om en gennemførelsesretsakt, som opstiller kravene til hvilke funktioner et U-space system skal indeholde. Hvis det vælges at etablere et U-space, kan det have statsfinansielle konsekvenser for Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen i form af etableringsomkostninger samt omkostninger til øget myndighedsarbejdet.

De nye myndighedsopgaver forventes umiddelbart, at kunne indeholdes i den nuværende årsværksramme for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens droneteam.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Den foreslåede gennemførelsesretsakt om U-Space vil som udgangspunkt ikke medføre samfundsøkonomiske konsekvenser. Hvis U-space implementeres i dansk luftrum forventes det at medføre positive økonomiske fordele for samfundet.



Ofte vil anvendelsen af droner erstatte mere omkostningstunge løsninger, og kunne leveres billigere til gavn for borgerne. U-space er en ny form for infrastruktur, som bliver etableret.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Den foreslåede gennemførelsesretsakt om U-Space vil som udgangspunkt ikke medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Hvis U-space implementeres i dansk luftrum, forventes alle droneoperatører – både erhverv og hobby – at blive pålagt en mindre udgift for anvendelse af de serviceydelser, der tilbydes i det pågældende U-space luftrum.

Udgifterne til slutbrugeren kan sammenlignes med de udgifter, som brugere af telefonabonnementer har. Det vurderes, at omkostninger til brug af disse services opvejes af den øgede mulighed for den enkelte droneaktør til at foretage operationer uden for synsvidde, med større droner, etc.

Kommissionens forslag forventes at medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet til etablering af U-space service leverandør og til tilvejebringelsen af ” Common Information Services”, selvom det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at have et komplet billede af omfanget, da den endelige lovgivning ikke er implementeret.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8 Høring

Kommissionens forslag har været sendt i høring hos medlemmerne af branchepanelet¹, Single Sky Komiteen, og hos branchen den 16. juni med frist for bemærkninger den 23. juni 2020. Der er modtaget høringssvar fra følgende:

- SDU og UAS Denmark
- Erhvervsflyvningens Sammenslutning
- Naviair

Bemærkninger er oplistet efter afsender:

SDU og UAS Denmark

¹ Branchepanelet repræsenterer et bredt udsnit af luftfartens aktører herunder også droner.



SDU og UAS Denmark påpeger, at der i præamblen (22) er anført en forpligtelse til, at bemanded trafik skal være kooperativ (synlig via transponder, ADS-B e.l.) og dette krav vil blive indarbejdet i forordning 923/2012 (SERA) - omhandler lufttrafik regler, hvilket SDU og UAS Denmark ser som yderst positivt.

Endvidere foreslår SDU og UAS Denmark, at ændringer af krav til bemanded luftfart i andre forordninger bør fremlægges og behandles sammen med U-space forordningen, således at det fulde overblik vedrørende konsekvenserne for den bemandede luftfart bliver kendt.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning

Erhvervsflyvningens Sammenslutning tilslutter sig forordningens formål, om at der lægges stor vægt på sikkerheden, som anført i forordningsteksten ”In principle, such operations should not interfere with manned aircraft operations in controlled airspace and in general with HEMS and PSO operations”.

Naviair

Naviair har følgende generelle bemærkninger til det fremsendte forslag

- Det anbefales, at højdeangivelserne er de samme for U-space og ATM, idet det bedre vil fremtidssikre det fælles luftrum.
- Det findes uklart, om CIS-system kan udvikles og anvendes i et frit marked, eller om der vil ske senere regulering heraf.
- Det bør tydeliggøres, hvem der er ansvarlige for at forberede og udføre den risikovurdering, som udarbejdes før der sker designering af et U-Space luftrum i et medlemsland.

Naviair finder ikke, at artikel 4 fremtidssikrer U-space, eftersom luftrummet skal være segregeret mellem ubemandet og bemanded luftfart. Naviair påpeger, at det vil være mere optimalt, hvis både bemandede og ubemandede luftfartøjer kan agere i det samme luftrum samtidigt.

Naviair oplyser, at de gerne ser, at specifikationerne i forslagets bilag 3 (betingelser for at erhverve et CIS-certifikat) fastsættes hurtigst muligt, således at dette kan indarbejdes i udviklingen af systemerne.

Det er Naviairs holdning at USSP'er bør forpligtes til alene at anvende data fra CIS-aktøren, eftersom dette vil sikre, at der kun anvendes valideret data.



9 Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været behandlet i EASA-Komiteen den 31. juni 2020 og den 27. oktober. Overordnet set er EU-medlemslandene positive stemt overfor reguleringen, omend det er blevet påpeget, at der fortsat mangler en række afklaringer og præciseringer i lovteksten.

10 Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen byder Kommissionens forslag velkommen, da forslaget vurderes at kunne medvirke til at udløse det potentialet, der vurderes at være for brugen af droner og de anvendelsesmuligheder, der er forbundet hermed til gavn for samfundet.

Det henstilles at der arbejdes mod en løsning hvor det er den enkelte medlemsstat der afgør om opgaven med at tilvejebringe ”Common Information Services” kan delegeres dette til for eksempel en lufttrafikstyringsudøver.

Forslaget vurderes ligeledes at understøtte luftfartssikkerhedsniveauet, i dens gradvise integration af droner i luftrummet sammen med den traditionelle luftfart. Regeringen agter at støtte forslaget.

11 Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg.