

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
<http://www.um.dk>
Girokonto 3 00 18 06

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

27. juni 2014

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Civile droner

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Transportministeriets grund- og nærhedsnotat om Kommissionens meddelelse ”En ny æra for luftfarten – Luftfartsmarkedet åbnes for civil anvendelse af fjernstyrede luftfartøjsystemer på en sikker og holdbar måde”, KOM (2014) 0207.

Materialet oversendes ligeledes til Folketingets Transportudvalg.

Martin Lidegaard

Edvard Thomsens Vej 14
2300 København S
Telefon 41780351
Fax 7262 6790
njo@trafikstyrelsen.dk
www.trafikstyrelsen.dk

Notat

Dato 27. juni 2014

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens meddelelse "En ny æra for luftfarten – Luftfartsmarkedet åbnes for civil anvendelse af fjernstyrede luftfartøjssystemer på en sikker og holdbar måde"

KOM(2014) 207

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Transportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen argumenterer i sin meddelelse for, at tiden er moden til at åbne et marked for civile droner på EU plan. Således skriver Kommissionen, at civile droner er ved at blive en realitet og snart vil blive kommercielt tilgængelige på europæisk plan. Endvidere peger Kommissionen på, at et marked for civile droner udgør en reel mulighed for at skabe nye arbejdspladser og være en kilde til innovation og økonomisk vækst i de kommende år.

Dog understreger Kommissionen, at fremkomsten af civile droner også kan medføre nye udfordringer, når det gælder sikkerhed, sikkerhedsbeskyttelse og beskyttelse af borgernes rettigheder, hvilket der skal tages højde for, før droner kan anvendes i større skala i et civilt miljø.

Endelig gør Kommissionen opmærksom på, at manglen på validerede teknologier og harmoniserede regler, der gælder i hele Europa, er de vigtigste hindringer for at åbne markedet for civile droner og integrere de civile droner i luftrummet sammen med almindelige luftfartøjer.

Meddelelsen har som udgangspunkt ingen konsekvenser, da der ikke er tale om forslag om bindende lovgivning.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2014) 207 d. 8. april 2014 fremsendt meddelelsen "En ny æra for luftfarten – Luftfartsmarkedet åbnes for

Dato 27. juni 2014

civil anvendelse af fjernstyrede luftfartøjssystemer på en sikker og holdbar måde". Meddelelsen blev oversendt i dansk sprogversion d. 8. april 2014.

Kommissionen forventer, at man frem til 2050 vil tage en række forskellige luftfartøjskategorier i anvendelse af forskellige størrelser, præstationer og typer, hvoraf nogle stadig flyver med en pilot om bord, men mange vil være fjernstyret fra jorden eller fuldautomatiske. Åbningen af det europæiske marked for fjernstyrede luftfartøjssystemer (i dette notat omtalt som civile droner, forkortet RPAS, som står for Remotely Piloted Aircraft Systems) – eller civil anvendelse af droner – er derfor et vigtigt skridt mod fremtidens luftfartsmarked.

På Det Europæiske Råd den 19. december 2013 opfordrede man til at gøre en indsats for gradvist at integrere civile droner i det civile luftrum fra og med 2016. Således fokuserer Kommissionens meddelelse på civil anvendelse af droner og hvilke hindringer, der skal overvindes for at skabe et indre marked for civile droner.

3. Formål og indhold

Kernen i Kommissionens strategi er at oprette et fælles marked for civile droner med det formål at høste de samfundsmæssige fordele ved teknologien, og samtidig tage højde for borgernes interesser og betænkeligheder gennem offentlig debat og forskellige beskyttende foranstaltninger. Ligeledes ønsker Kommissionen at fastlægge betingelserne for at skabe en stærk og konkurrencedygtig fremstillings- og serviceindustri, som er i stand til at konkurrere på det globale marked.

Kommissionen peger på, at brugen af civile droner kun kan udvikles, hvis de civile droner kan flyve i det almindelige (ikke-opdelte) luftrum uden at påvirke sikkerheden og driften af det overordnede system for luftfarten. Derfor er det Kommissionens holdning, at EU skal fastsætte en mulighedsskabende lovramme, som de vigtigste aktører på europæisk og nationalt niveau kan bidrage til. Endvidere mener Kommissionen, at der skal iværksættes en forsknings- og udviklingsindsats, der målrettes integrationen af droner i det almindelige luftrum.

Den gradvise integration af civile droner i luftrummet skal påbegyndes i 2016 og skal ledsages af en passende offentlig debat om udviklingen af foranstaltninger, som tager hensyn til samfundsmæssige betænkeligheder, blandt andet sikkerhed (safety), beskyttelse af privatlivets fred, databeskyttelse, erstatningsansvar, forsikring og sikkerhedsbeskyttelse (security).

Endelig skal strategien tilvejebringe tilstrækkelig retssikkerhed og en pålidelig tidsplan, således at erhvervslivet kan træffe investeringsbe-

Dato 27. juni 2014

slutninger og skabe beskæftigelse. Da markedet for civile droner er globalt, vil EU koordinere med internationale partnere.

For at virkeliggøre strategien vil Kommissionen iværksætte en række foranstaltninger. I meddelelsen skitserer Kommissionen seks foranstaltninger, som den vil tage fat på:

- 1) Kommissionen vil afdække grundlæggende lovgivningsmæssige spørgsmål for at sikre en sammenhængende og effektiv politik. Herunder vil Kommissionen især se på Det europæiske luftfartssikkerhedsagenturs (EASA) kompetence. I dag er EASA's kompetence begrænset til civile droner, der vejer mere end 150 kg., hvilket kun få droner vejer.
Kommissionen vil herudover sikre, at potentielle fabrikanter, operatører og andre involverede organisationer har let adgang til ajourførte oplysninger om de relevante lovinitiativer. Dette vil bl.a. ske via notifikationssystemet, der er nedsat i medfør af direktiv 1998/34/EF, og hvor, medlemslandenes myndigheder informerer Kommissionen og de andre medlemslande om forslag til nationale tekniske forskrifter med betydning for det indre marked.
- 2) Kommissionen vil sikre, at der tages højde for forsknings- og udviklingsbehov med henblik på at integrere civile droner i det fælles europæiske luftrums fremtidige lufttrafikstyringssystem (SESAR).
- 3) Operationer med civile droner kan påvirkes af potentielle ulovlige handlinger (smugling, hacking, terror osv.). Derfor vil Kommissionen sikre, at operationer med civile droner omfatter sikkerhedsaspekter for at undgå ulovlig anvendelse, således at fabrikanter og operatører kan træffe egnede sikkerhedsforanstaltninger.
- 4) Kommissionen vil vurdere, hvordan operationer med civile droner kan respektere privatlivets fred, herunder opfylde EU's databeskyttelsesregler. Det er særligt vigtigt ved anvendelse af civile droner til overvågning/fotografering.
- 5) Kommissionen vil afdække forhindringer vedrørende forsikring af civile droner. Der er i dag uklare forsikringsregler. Kommissionen vil derfor vurdere den nuværende erstatningsansvarsordning og ansvarsforsikringskrav, og herefter træffe egnede foranstaltninger for at sikre, at området reguleres på passende vis.

Dato 27. juni 2014

- 6) Endelig vil Kommissionen understøtte erhvervsudviklingen via Horisont 2020, EU's program til at støtte forskning og innovation, og Programme for the Competitiveness of Enterprises and SMEs (COSME-programmet), som har til formål at styrke europæiske virksomheders konkurrenceevne og bæredygtighed samt fremme iværksætterkulturen og forbedre SMV'ers vækst i EU. COSME-programmet har et budget på ca. 2 mia. euro i perioden 2014-2020, og der udarbejdes årlige arbejdsprogrammer, som sætter rammerne for, hvordan midlerne udmøntes. Størstedelen af budgettet går til at sikre bedre adgang til kapital via oprettelse af finansielle instrumenter, som varetages af den Europæiske Investerings Fond (EIF). Danske banker og kapitalfonde har mulighed for at ansøge EIF om at blive formidlere af de finansielle instrumenter og dermed supplere sine eksisterende produkter med EU-midler. Derudover vil Kommissionen løbende offentliggøre udbud inden for de resterende indsatsområder i COSME; Bedre rammevilkår for virksomheder i EU, iværksætterkultur og – kompetencer samt bedre adgang til markeder.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Området er i Danmark reguleret ved *BL 9-4, Bestemmelser om luftfart med ubemandede luftfartøjer, som ikke vejer over 25 kg.*

Disse regler er undtagelsesbestemmelser fra luftfartsloven. For større droner gælder luftfartslovens bestemmelser direkte.

Da meddelelsen ikke er bindende lovgivning vurderes det, at meddelelsen ikke har konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Meddelelsen har som udgangspunkt ingen konsekvenser, da der ikke er tale om forslag til bindende lovgivning.

8. Høring

Meddelelsen er sendt i høring i EU-specialudvalget for Transport og hos andre relevante høringsparter med frist den 1. maj 2014.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv, Erhvervsflyvningens Sammenslutning og Naviair.

Dato 27. juni 2014

Dansk Erhverv: "Dansk Erhverv har gennemgået ovenstående høring og har ingen bemærkninger hertil."

Erhvervsflyvningens Sammenslutning: "Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES) takker for muligheden for at deltage i emne høring.

ES bemærker, at Kommissionen fokuserer på den erhvervsmæssige udnyttelse og anvendelse af RPAS. Allerede i dag kan privatpersoner imidlertid købe små og mellemstore RPAS som legetøj eller til anden ikke erhvervsmæssig anvendelse. Dette marked og den ikke kommercielle anvendelse af RPAS bør omfattes af Kommissionens overvejelser. Her er der tale om et område, hvor man ikke "bare" kan lovgive sig ud af problemerne, men hvor alle aspekter og problemer må kortlægges.

Det konstateres med tilfredshed, at Kommissionen ikke forventer øget budgetmæssige ressourcer, men at arbejdet skal holdes indenfor nuværende økonomiske rammer.

ES kan tilslutte sig de 6 anførte foranstaltninger for erhvervsmæssige RPAS.

ES anbefaler, at der udarbejdes yderligere foranstaltninger, som skal behandle den ikke-kommercielle side af RPAS."

Naviair: "Naviair støtter som udgangspunkt op om Europa Kommissionens initiativ i relation til civil anvendelse af droner (RPAS) i luftrummet.

Naviair er af den opfattelse at Europa Kommissionen, i deres meddelelse, har lagt tilstrækkelig fokus på de problemstillinger som Naviair ligeledes har identificeret. Det være sig behørig integration i det fælles luftrum under hensyntagen til flyvesikkerheden samt fælles standarder udarbejdet af EASA, for godkendelse og operation af sådanne flyvninger.

Tillige lægger Europa Kommissionen op til at integrationen skal ske gradvist i takt med at teknologierne modnes, således at markedet åbnes over en periode så der er tilstrækkelig tillid til at det kan fungere.

Naviair forudsætter dog, at der samtidig vil blive taget hensyn til luftrumets kapacitet, så flyvning med droner i det civile luftrum ikke har en negativ påvirkning på det samlede luftrums kapacitet.

Det er dog Naviairs overbevisning, at der vil ske en naturlig hensyntagen til ovenstående i forbindelse med den gradvise udarbejdelse af fælles europæiske standarder og procedurer."

Dato 27. juni 2014

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Andre medlemslandes holdninger er ikke kendt på nuværende tidspunkt, men det må forventes, at medlemslandene bakker op om at etablere en europæisk lovgivningsramme, der kan understøtte væksten og beskæftigelsesmulighederne på området.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Man har længe fra dansk side efterspurgt et udspil fra Kommissionen om EU-regulering af droner, hvilket meddelelsen må ses som et første skridt i retning af. Regeringen er enig med Kommissionen i, at civile droner er ved at blive en udbredt realitet og snart vil blive kommercielt tilgængelige på europæisk plan, samt at markedet for civile droner udgør en reel mulighed for at skabe nye arbejdspladser og være en kilde til innovation og økonomisk vækst i de kommende år.

Som foreslået af Kommissionen kan notifikationer af Kommissionen under informationsproceduredirektivet (direktiv 98/34/EF) med fordel bruges til at sikre, at medlemsstaterne benytter en ensartet og proportional fremgangsmåde, når de indfører nationale regler på RPAS-området. Regeringen hilser Kommissionens intention om at informere interessenter, navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV), om eksisterende nationale regler, velkommen.

For så vidt angår EU-programmet for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (COSME), er det regeringens holdning, at de årlige arbejdsprogrammer ikke skal bestå af smalle sektorspecifikke udbud med begrænset sigte. I stedet skal COSME så vidt muligt indeholde udbud, der skaber merværdi for SMV'er over en bred kam. Hvis udviklingen af civile droner skal fremmes via udbud i COSME-programmet, bør den generelle merværdi for europæiske SMV'er derfor tydeligt fremgå at udbuddet.

Omkring de flyvesikkerhedsmæssige forhold skal der tages højde for, at luftrumsstrukturen med integrationen af civile droner fortsat understøtter Forsvarets luftoperative opgaveløsning. I forlængelse heraf skal det sikres, af både civile og militære interesser tilgodeses.

Regeringen har allerede i 2013 igangsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der skal afdække de samme hensyn, som Kommissionen påpeger: Vækstmuligheder på den ene side og hensyn til flyvesikkerhed, privatlivets fred og beskyttelse mod ulovlig brug på den anden side.

Arbejdsgruppen afrapporterer til transportministeren/regeringen ultimo 2014.

Dato 27. juni 2014

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Meddelelsen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.