

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

En konkurrenskraftig drönarbransch i Sverige

LI2024/01634

Sammanfattning

- Konkurrensverket har inga invändningar mot förslag 1 men gör medskicket att det vid utformningen av denna politiska inriktning är viktigt att anlägga ett konkurrensfrämjande perspektiv och att målsättningen om en effektiv och konkurrenskraftig drönarbransch till nytta för användarna är tydlig.
- Konkurrensverket konstaterar att förslagen 2, 4 och 19 behöver ytterligare analys och konkretisering för att kunna genomföras. Det är därmed utifrån det remitterade underlaget inte möjligt att ta ställning till dessa förslag mer än att de bör analyseras vidare då det är den slutliga utformningen och innehållet som är avgörande för om åtgärderna bidrar till en effektiv och konkurrenskraftig drönarbransch till nytta för användarna.
- Ska kommersiella aktörer i olika led inom drönarbranschen delta i samverkansplattformen (förslag 2) är det viktigt att den utformas på ett sätt som inte riskerar leda till en otillbörlig samverkan mellan de aktörer som deltar. Den får inte heller riskera leda till att aktörer som deltar i samverkansplattformen får en konkurrensfördel jämfört med aktörer som inte deltar eller aktörer som vill träda in på marknaden i ett senare skede.
- Konkurrensverket har inga synpunkter på förslagen 3 och 10, dock kan det behövas mer konkret vägledning eller stöd för t.ex. kommuner och privata aktörer om vad de behöver kunna och göra (goda exempel) samt vem som ska tillhandahålla det stödet (utöver förslag 11).
- Konkurrensverket betonar vikten av att inkludera konkurrens- och marknadseffekter i det fortsatta analysarbetet för att bestämma det offentliga åtagandets omfattning, de åtgärder som föreslås för att omhänderta åtagandet samt finansieringen av det (förslag 4).



- Konkurrensverket har inga invändningar mot förslaget att ett antal lagar, förordningar och föreskrifter bör ses över (förslag 20). Det är viktigt att konsekvensutredningen för förslag som lämnas beskriver de konkurrens- och marknadseffekter som kan väntas.
- Konkurrensverket konstaterar att långa handläggningstider och/eller höga avgifter för tillståndsansökningar kan innebära ett inträdeshinder på en marknad vilket gynnar utförare med befintliga tillstånd i förhållande till dem som önskar träda in på marknaden.
- När det gäller aktörer som skaffar sig fördelar genom att bryta mot regler om tillstånd är det viktigt att det finns rätt förutsättningar för en effektiv tillsyn för att förhindra sådant agerande till nackdel för de aktörer som är seriösa och följer regelverket.

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden. Yttrandet följer strukturen av Transportstyrelsens rapport.

Drönarbranschen är en sektor i framväxt där utvecklingen pågår för fullt – såväl avseende såväl tjänster som infrastruktur. Rapporten behandlar både sådant som redan finns men också företeelser och tjänster som väntas framöver. Området är därmed stort och omfattar en mängd olika marknader – många av dem omogna och rörliga. Roller, aktörer och affärsmodeller kan därmed väntas förändras snabbt i vissa delar och inom andra kanske utvecklingen inte kommer se ut som man ser framför sig i dag. Därmed är det av stor vikt att den fortsatta analysen och arbetet på området har ett konkurrensfrämjande perspektiv och inriktning mot en målsättning om en effektiv och konkurrenskraftig drönarbransch till nytta för användarna. I utvecklingen av branschen är det också viktigt att de olika aktörerna agerar på sätt som främjar framväxten av innovation, tillväxt och effektiv konkurrens till nytta för konsumenterna.

Kapitel 9 Vägen framåt

Konkurrensverket konstaterar att ett flertal av förslagen i detta kapitel är översiktligt beskrivna. De beskriver en inriktning av vad som bör göras, men inte det slutliga innehållet eller hur förslagen ska genomföras. Exempel på sådana förslag som behöver ytterligare analys och konkretisering (i vissa fall kanske även författningsförslag) för att kunna genomföras är:

- en samverkansplattform (förslag 2),
- beslut om hur det offentliga åtagandet ska se ut och finansieras (förslag 4),
- utpekandet av sammanhållande parter för samråd vid upprättande av U-space-luftrum (förslag 19)

Det är därmed inte möjligt att ta ställning till mer än att dessa förslag bör analyseras vidare då det är den slutliga utformningen och innehållet som är avgörande för om åtgärderna bidrar till en effektiv och konkurrenskraftig drömarbransch till nytta för användarna.

Förslag 1: Regeringen bör fastställa och kommunicera en nationell ambition för utvecklingen av obemannad luftfart i Sverige

Konkurrensverket har inga invändningar mot förslag 1. För att ambitionen ska få den positiva effekt på utvecklingen av den obemannade luftfarten som Transportstyrelsen avser med förslaget är det enligt Konkurrensverket viktigt med ett konkurrensfrämjande perspektiv och att målsättningen om en effektiv och konkurrenskraftig drömarbransch till nytta för användarna är tydlig i den politiska inriktningen som tas fram.

Förslag 2: Regeringen bör etablera en samverkansplattform för obemannad luftfart i Sverige

Konkurrensverket anser att beskrivningen av förslaget om en samverkansplattform för obemannad luftfart är alltför övergripande för att kunna ta ställning till förslaget. Konkurrensverket kan se såväl nyttor som risker med en samverkansplattform. Det är också betydande skillnader mellan en plattform som är ett forum för att utifrån ett systemövergripande perspektiv hantera gränstorna mellan de många aktörer som har olika ansvar och roller (se avsnitt 4.1), ett forum där kommersiella aktörer och berörda myndigheter ska delta för att tillsammans utveckla drömarbranschen i Sverige eller ett berednings- och förankringsforum mellan akademi, näringsliv och myndigheter.

Konkurrensverket anser därför att beskrivningen och avsikten med plattformen behöver konkretiseras ytterligare, bland annat avseende vilka som ska delta i en sådan samverkansplattform och vad samverkansplattformens uppdrag ska vara. Det bör även övervägas om det är lämpligt med olika forum för samverkan mellan aktörerna listade i avsnitt 4.1 respektive ett berednings- och mötesforum för samverkan mellan akademi, näringsliv och myndigheter (inklusive kommuner och regioner).



Ska kommersiella aktörer inom drönarbranschen delta i samverkansplattformen är det viktigt att utformningen av samverkansplattformen inte riskerar leda till en otillbörlig samverkan mellan de aktörer som deltar. Den får inte heller riskera leda till att aktörer som deltar i samverkansplattformen får en konkurrensfördel jämfört med aktörer som inte deltar eller aktörer som vill träda in på marknaden i ett senare skede. Det behöver också övervägas vilken informationsdelning som bör, respektive inte bör, genomföras inom ramen för en sådan samverkansplattform. Konkurrensverket erinrar också om att såväl den som organiserar samverkansplattformen som aktörer vilka utbyter information och samarbetar inom ramen för en sådan här samverkansplattform måste beakta konkurrenslagens förbud mot samarbeten som begränsar konkurrensen.

Förslag 3 om nya samarbeten och arbetssätt för berörda myndigheter samt förslag 10 om kunskapshöjning för både det offentliga och det privata
Konkurrensverket har inte några synpunkter på de delvis överlappande förslagen 3 och 10. Vad som saknas är dock att det kan behövas en mer konkret vägledning eller stöd för t.ex. kommuner, regioner och privata aktörer om vad de behöver göra och kunna samt vem som ska tillhandahålla det stödet (utöver informationsuppdraget i förslag 11).

Kommunernas roll och betydelse för etablering och utbyggnad av den infrastruktur som behövs för att tillhandahålla drönartjänster nämns såväl i dessa förslag som i förslag 14. Av erfarenhet från andra områden instämmer Konkurrensverket i Transportstyrelsens påpekande att kommunerna bland annat genom planmonopolet har en viktig roll för utvecklingen av ny infrastruktur.¹ Även reglerna om offentlig upphandling samt konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet kan komma att behöva beaktas i vissa situationer, t.ex. vid marktilldelning liksom om uppförande av fysisk infrastruktur och/eller om tillhandahållande av tjänster kopplade till infrastrukturen sker i kommunal regi.

För att underlätta för kommunerna i kunskapsuppbyggnaden samt i nya arbetssätt och samarbeten framstår det som viktigt med ett stöd från Transportstyrelsen (och/eller andra relevanta myndigheter) avseende frågor som rör drönare och de regler som styr användandet (utöver informationsuppdraget i förslag 11). Även stöd från Boverket angående plan- och bygglagen i förhållande till vertikalflygplatser och andra fysiska delar i infrastrukturen, såsom laddplatser med mera, kan vara av vikt för utvecklingen av en marknad för drönartjänster.²

¹ Här avses framför allt Konkurrensverkets erfarenheter från fiber- och bredbandsområdet (t.ex. tillsynsärende dnr 469/2017 och efterföljande dom i PMD samt skrivelse 705/2021) och laddinfrastruktur för personbilar (Konkurrensverkets rapport 2024:2). Konkurrensverket har tidigare även påtalat att kommunerna genom planmonopolet och marktilldelning har en viktig roll bl.a. vid etableringen av livsmedelsbutiker (se bl.a. Konkurrensverkets rapport 2024:14) och bostadsbyggande (se bl.a. Konkurrensverkets rapport 2018:7).

² Vilket kanske omfattas av uppdrag 3.1 Höjd kompetens i tillämpningen av plan- och bygglagen, Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Boverket (2024-12-19).



Förslag 4: Regeringen bör besluta hur det offentliga åtagandet ska se ut och finansieras

Konkurrensverket uppfattar att förslaget avser det offentliga åtagandet på statlig, inte kommunal, nivå och kommenterar förslaget utifrån det perspektivet.

Konkurrensverket instämmer i slutsatsen att det behövs en tydlighet i vad det offentliga åtagandet ska vara på området samt hur finansieringen av ett sådant åtagande ska se ut. Det remitterade underlaget innehåller dock inte ett konkret förslag som Konkurrensverket kan yttra sig över rörande hur detta offentliga åtagande ska se ut.

Därmed behövs ytterligare analys kring vad det offentliga åtagandet ska omfatta och hur det ska finansieras. I kapitel 6 beskrivs att det är utifrån en förståelse av samhällsnyttan, kostnaderna och investeringsbehoven samt det kommersiella intresset som det offentliga åtagandet och dess finansiering kan utformas. Som nämns i bilagan till rapporten finns bl.a. behov av att definiera och kartlägga ansvar, gränssnitt och kostnader för den fysiska markinfrastruktur som är kopplad till U-space (markstationer samt landnings- och laddplatser). En förståelse för vilka kostnader som kommer uppstå och var det finns ett marknadsintresse lyfts också i bilagan som en viktig faktor för att förstå behovet av offentligt åtagande och finansiering.

Utöver aspekterna ovan som nämns i rapporten betonar Konkurrensverket vikten av att i det fortsatta analysarbetet inkludera konkurrens- och marknadseffekter av det offentliga åtagandets omfattning, de åtgärder som föreslås för att omhänderta åtagandet samt finansieringen av det. Detta för att det offentliga åtagandet ska utformas på ett sätt som bidrar till utvecklingen av en livskraftig, konkurrenskraftig och väl fungerande marknad för drönartjänster och inte riskerar att skapa inlåsnings (t.ex. lokala monopol) eller etableringströsklar till nackdel för användarna.

Förslag 20: Behov av förändrade och förenklade regler

Konkurrensverket har inga invändningar mot förslaget om att ett antal lagar, förordningar och föreskrifter bör ses över. Regelförenkling är generellt eftersträvävärt när det är möjligt. Vid dessa översyner är det viktigt att konsekvensutredningen beskriver vilka positiva och negativa effekter de förslag som lämnas kan medföra ur ett konkurrens- och marknadsperspektiv.

Vikten av handläggningstiderna hos berörda myndigheter (avsnitt 9.5, 9.8, 9.12 samt 4.1)

Handläggningstiderna för tillstånd hos olika myndigheter nämns i flera avsnitt i Transportstyrelsens rapport. Konkurrensverket konstaterar att långa handläggningstider och/eller höga avgifter för tillståndsansökningar kan innebära ett inträdeshinder på en marknad som gynnar utförare med befintliga tillstånd i förhållande till dem som önskar träda in på marknaden.



I rapporten beskrivs situationen att långa handläggningstider gynnar de aktörer som väljer att inte följa regelverket som ett omfattande problem, framför allt när det gäller spridningstillstånd för bilder och filmer. En översyn av regelverket kan vara en del i lösningen för att komma tillrätta med problemet, se ovan angående regelförenkling. Men om det utifrån andra samhällsintressen bedöms viktigt att det finns en tillståndsplikt måste denna också åtföljas av en effektiv tillsyn för att förhindra sådant agerande till nackdel för de seriösa aktörer som följer regelverket. Det inkluderar såväl förutsättningar att beivra överträdelser av tillståndsplikten, inklusive sanktioner och andra ingripanden vilka är effektiva och proportionerliga, som förebyggande insatser då dessa delar utgör viktiga komplement till varandra.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Marie Östman. Föredragande har varit rådet Karin Morild.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namnunderskrift.

Marie Östman