

2019-06-05

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar Frekvenser i samhällets tjänst (SOU 2018:92)

Luftfartsverket är överlag positiv till förslagen i utredningen och de kompletterande förslagen till betänkandet. Radiospektrum är en begränsad resurs för vilken efterfrågan ökar och att vidta åtgärder för att effektivisera förvaltningen av radiospektrum så att samhällets framtida behov kan mötas är positivt. Enligt Luftfartsverket är det emellertid viktigt att framhålla att åtgärderna som vidtas aldrig får gå utöver vad som krävs för att upprätthålla en god säkerhet. Utredningen presenterar elva förslag på hur spektrumförvaltningen kan effektiviseras. Utöver dessa elva förslag presenterar utredningen även sex förslag som syftar till att stärka Sveriges säkerhet. Förslagen kan inte beaktas separat från varandra utan bör arbetas ihop. Man kan inte göra en bedömning utav det ena utan att beakta det andra. När man gör bedömningen av om viss radioanvändning är samhälls-ekonomiskt effektiv måste man även ta säkerhetsaspekter i beaktande och detta anser Luftfartsverket behöver tydliggöras.

Luftfartsverkets huvuduppgift är att tillhandahålla en säker, effektiv och miljöanpassad flygtrafiktjänst till civil och militär luftfart. Det innebär att Luftfartsverket förutom att leverera flygtrafiktjänst till civil luftfart även är Försvarmaktens leverantör av flygtrafiktjänst. Luftfartsverket är den enda leverantören som är utsedd att leverera flygtrafiktjänst till Försvarmakten. Detta ska Luftfartsverket göra i fredstid likväl som vid höjd beredskap. Luftfartsverket förväntas sålunda leverera säker, effektiv och miljöanpassad flygtrafiktjänst i alla beredskapsskeden för såväl civil som militär luftfart. Luftfartsverkets

Dokumentnummer

D-2019-165618

Ärendenummer

Ä-2019-009498, Ä-2019-009869

Er beteckning

N2019/00192/D

I2019/00075/D

Handläggare

Stom, Elin

011-19 21 73T

011-19 25 75F

elin.stom@lfv.se

LFV

Koncernfunktioner

601 79 Norrköping

011-19 20 00 T, 011-19 25 75 F

lfv@lfv.se

www.lfv.se

Org nr. 202100-0795

radioanvändning är därmed något som inte enbart påverkar den civila luftfarten utan även den militära luftfarten och således i förlängningen även Sveriges säkerhet. Detta är viktigt att ta i beaktande vid tillståndgivning och övrig spektrumförvaltning. Luftfartsverket upplever inte alltid att så sker utan snarare att affärsverket gång efter annan ifrågasätts och får förklara sin verksamhet. För att Luftfartsverket ska kunna genomföra sitt uppdrag och tillhandahålla en säker och robust flygtrafiktjänst till både civil och militär luftfart i alla beredskapsskeden behöver Luftfartsverket ges förutsättningar till det även i fråga om tilldelning av radiospektrum.

Den Internationella Telekonventionen, ITC, och dess kompletterande tillämpningsföreskrifter, ITU-RR, är bindande för alla stater som ratificerat konventionen, vilket Sverige gjort. I ITU-RRs frekvensplan allokeras vissa radiofrekvenser till luftfarten. Luftfart är en gränsöverskridande tjänst som verkligen kräver harmoniserade radiofrekvenser världen över. Både flygrutter och radiovågors utbredning rör sig över nationsgränser och för att ett luftfartyg ska kunna föras fram säkert under alla väderleksförhållanden och andra omständigheter krävs det radiotekniska hjälpmedel med mycket hög funktionssäkerhet och störningsfrihet. Skulle det i nationell rätt göras avkall på det skydd luftfarten fått genom allokerade frekvensområden i ITU-RR finns det en uppenbar risk att olyckor och tillbud kan skapas och det leder till försämrad framkomlighet, kvalitet och tillgänglighet inom luftfarten.

Post- och telestyrelsen (PTS) upprättar en svensk frekvensfördelningsplan med utgångspunkt i den av ITU-RR framtagna frekvensfördelningsplanen. Ändringar i ITU-RRs frekvensfördelningsplan ska föranleda ändringar även i den svenska frekvensfördelningsplanen (prop. 2002/03:110 s. 130 f). Eftersom Sverige ratificerat ITC och därmed ITU-RR ska frekvensfördelningen inom Sverige ske inom de ramar och efter de förutsättningar som läggs fast i ITU-RR (prop. 2002/03:110 s. 130 f). Luftfartsverket upplever att det har varit större fokus på en ekonomiskt effektiv

spektrumförvaltning vid tilldelning av frekvenser än på en säker spektrumförvaltning. Luftfartsverket anser mot bakgrund av vad som redovisats ovan att den av ITU-RR framtagna frekvensallokeringsplanen är bindande för Sverige, i vart fall avseende allokeringen av radiospektrum till luftfarten. Det måste, med hänsyn till luftfartens gränsöverskridande verksamhet och med hänsyn till hur viktigt det är för flygsäkerheten med harmoniserad radioanvändning, säkerställas att PTS i sin tillståndgivning följer ITU-RRs frekvensplan och bestämmelser om primära och sekundära användare avseende de till luftfarten allokerade frekvenserna.

För det fall PTS inte följer dessa bestämmelser utan ifrågasätter den internationellt harmoniserade frekvensfördelningsplanen och dess tillhörande bestämmelser om primära och sekundära användare samt ifrågasätter Luftfartsverkets behov av radiotillstånd i vissa frekvenser uppstår det inte bara problem för Luftfartsverket utan även för både civila och militära luftrumsbrukare som är beroende av Luftfartsverkets tjänster. Det är således av säkerhetsskäl, både för flygsäkerheten i allmänhet och för Sveriges säkerhet, viktigt att de internationellt harmoniserade bestämmelserna om radiofrekvenser följs av den svenska tillståndsmyndigheten i sin tillståndgivning.

Luftfartsverket har mot denna bakgrund följande synpunkter på de förslag som presenteras i utredningen.

Allt radiospektrum ska prissättas

Enligt förslaget ska alla som innehar tillstånd att använda radiosändare eller tillstånd för skyddad mottagning betala en årlig nyttjandeavgift för tillstånden. Avgiften ska baseras på utbud och efterfrågan. Detta gäller även för myndigheter. Enligt utredningen ska myndigheters kostnader för radiospektrum finansieras med utökad förvaltningsanslag. Luftfartsverket är ett affärsverk som inte erhåller förvaltningsanslag utan verket får huvuddelen av sina intäkter från så kallade

överflygningsavgifter, vilket är avgifter som lufrumsbrukarna betalar. Det måste därför förtydligas att anslag ska utgå även till affärsverk för kostnader som uppstår med anledning av frekvenstillstånd.

All radioanvändning ska behandlas lika

I utredningen föreslås att radioanvändning som innebär enbart mottagning ska kunna ges tillstånd. Med ett sådant tillstånd ges radioanvändaren ett rättsligt skydd mot skadlig störning och kan beaktas i frekvensplaneringen på samma sätt som radiosändare. Luftfartsverket har inget emot förslaget men ifrågasätter starkt att dessa tillstånd ska omfattas av bestämmelserna om årlig nyttjandeavgift. Det är oklart hur fördelningen av kostnaderna för sådana tillstånd ska göras. Om exempelvis Luftfartsverket ansöker om tillstånd i ett spektrum och beviljas det får Luftfartsverket erlagga den årliga avgiften. Andra aktörer kan emellertid åtnjuta skyddad mottagning i samma spektrum utan att behöva betala någonting.

Ökat fokus på samhällsekonomisk effektivitet i spektrumförvaltningen

Av förslaget framgår att den svenska frekvensförvaltningen ska utgå från att användningen av radiofrekvenser ska vara samhällsekonomiskt effektiv. Detta innebär att nyttan av radiospektrumanvändningen ska bli så stor som möjligt för samhället, vilket inte nödvändigtvis innebär att kostnaderna ska hållas så låga som möjligt. Luftfartsverket är självklart positivt till att frekvensförvaltningen effektiviseras, men detta får under inga omständigheter gå utöver vad som krävs av frekvensförvaltningen ur säkerhetssynpunkt. Det är av yttersta betydelse för Luftfartsverkets möjligheter att tillhandahålla en säker och robust flygtrafiktjänst i alla beredskapslägen och för flygsäkerheten i allmänhet att den internationella frekvensförvaltningen är harmoniserad och att Luftfartsverkets behov av tillstånd i vissa frekvensområden beaktas.

Förutom de elva förslag för effektivisering av spektrumförvaltningen som utredningen lägger fram presenteras även sex förslag för hur Sveriges säkerhet ska

säkerställas. Luftfartsverket anser att dessa förslag inte kan hanteras separat utan måste integreras med varandra. I bedömningen av om en användning är samhällsekonomiskt effektiv måste även säkerhetsaspekten vägas in och den måste ges en stor betydelse.

Tillstånd ska beviljas i det lämpligaste frekvensområdet

Luftfartsverket anser att förslaget är bra under förutsättning att PTS i sin tillståndsgivning följer ITU-RRs frekvensplan och dess regler om bl.a. primära och sekundära användare. Det är av avgörande betydelse för Luftfartsverket och för flygtrafiken i allmänhet att dessa bestämmelser följs. Det finns många anledningar till att vissa frekvenser är allokerade till luftfarten. Att sändare och mottagare måste finnas på vissa frekvenser är en förutsättning för fullgod täckning och redundans samt säkra och effektiva gränsöverskridande flygningar över hela världen. För det fall Luftfartsverkets inte beviljas frekvenstillstånd inom de frekvensområden som enligt internationell harmonisering har allokerats för luftfarten kan det i förlängningen medföra att Luftfartsverket inte kan genomföra sitt uppdrag.

Anta en övergripande strategi för det internationella harmoniseringsarbetet

Enligt förslaget bör strategin innebära att Sverige ska arbeta för en harmonisering som medger en mer samhällsekonomiskt effektiv användning i Sverige, att Sverige bör vara försiktigt med att ingå överenskommelser som begränsar möjligheten att nationellt besluta om användning av frekvenserna inom Sveriges gränser, att Sverige ska arbeta för att harmoniseringsbeslut och överenskommelser som hindrar en samhällsekonomiskt effektiv användning av frekvenser i Sverige upphävs, frånträds eller justeras. Luftfartsverket är positiv till att det tas fram en sådan strategi eftersom verket upplevt att det varit mycket otydligt vilken linje som drivs internationellt. Luftfartsverket är också, som nämnts ovan, positiv till att åtgärder vidtas för att få en effektivare spektrumförvaltning. Detta får dock inte gå utöver säkerheten, varför det är viktigt att PTS och Sverige respekterar den internationella

harmoniseringen som gjorts på luftfartssidan. Det bör tydliggöras att säkerheten väger tyngst i en samhällsekonomisk bedömning.

Spektrumförvaltningen ska digitaliseras

Luftfartsverket är positiv till digitalisering, men vill framhålla vikten av att säkerheten säkerställs innan digitala funktioner införs. Som framförs i det kompletterande förslaget till betänkandet finns det information knuten till spektrumförvaltning som har bäring på Sveriges säkerhet, varför det måste säkerställas att sådan information och annan sekretessbelagd information är skyddad innan förvaltningen digitaliseras.

Beslut i detta ärende har fattats av Generaldirektören efter föredragning av juristen Elin Stom. I handläggningen av ärendet har även Systemansvarig Surveillance Anders Andersson, Systemansvarig Communication Fredrik Nilsson och chefsjurist Petra Sernulf deltagit.

Stockholm

Ann Persson Grivas
Generaldirektör