

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Post- och telestyrelsen

Yttrande över Post- och telestyrelsens förslag till ändring i föreskrifter om rapportering av störningar eller avbrott av betydande omfattning (PTSFS 2012:2)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Post- och telestyrelsens förslag till ändring i föreskrifter (PTSFS 2012:2) om rapportering av störningar eller avbrott av betydande omfattning. Föreskrifterna innehåller bestämmelser om på vilket sätt skyldigheten att rapportera störningar ska fullgöras och om undantag från skyldigheten. I enlighet med nu gällande regler ska tillhandahållaren av tjänster lämna en inledande rapport och en kompletterande rapport.

Enligt nu gällande regler ska tillhandahållaren lämna en inledande rapport till Post- och telestyrelsen senast vardagen efter den dag då störningen eller avbrottet har avhjälpits. Detta föreslås ändrat till att tillhandahållaren ska lämna en inledande rapport till Post- och telestyrelsen senast vardagen efter den dag då störningen eller avbrottet inträffade eller uppnådde tröskelvärdet enligt 8 § i föreskriftsförslaget. Det föreslås att den inledande rapporten ska innehålla tillhandahållarens preliminära bedömning av störningens eller avbrottets orsaker.

Vidare föreslås en ändring av ordvalet *abonnenter* till *anslutningar*.

Enligt nu gällande regler ska tillhandahållaren lämna en kompletterande rapport till Post- och telestyrelsen inom två veckor från den dag då störningen eller avbrottet har avhjälpits. Detta föreslås ändrat till att en sådan rapport ska lämnas till Post- och telestyrelsen inom två veckor från den dag då störningen eller avbrottet inträffade eller uppnådde tröskelvärdet enligt 8 § i föreskriftsförslaget.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att antalet rapporter till förslagsställaren har legat relativt stadigt omkring 30-50 störningar eller avbrott av betydande omfattning per år. Förslagsställaren anger att man i det löpande tillsynsarbetet har uppmärksammat att det finns behov av att ändra och förtydliga föreskrifterna i vissa avseenden. Det anges att det gäller ändring av centrala begrepp så att de samspelar bättre med förslagsställarens föreskrifter om driftsäkerhet (PTSFS 2015:2). Det anges att det finns behov av att tidigarelägga tidpunkten för rapportering av uppgifter och att ställa krav på rapportering av några ytterligare uppgifter på mer detaljerad nivå. Syftet med detta anges vara att förslagsställaren ska kunna bedöma om tillhandahållarna uppfyller sina skyldigheter enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och om det finns anledning att inleda tillsyn. Det anges att med föreslagna krav på rapportering av uppgifter ska det bli enklare att utläsa vilka konsekvenser driftstörningarna har haft på tjänstenivå, det vill säga hur driftstörningen har påverkat berörda aktiva anslutningar. Det anges att tillhandahållarna även ska kvantifiera omfattningen av störningen eller avbrottet.

Vidare anges att det genom nya föreslagna krav säkerställs att förslagsställaren i god tid får tillgång till de uppgifter som behövs för att uppfylla myndighetens skyldighet att årligen rapportera vissa driftstörningar eller avbrott till den Europeiska nät- och informationssäkerhetsbyrån (Enisa)¹ och Europeiska kommissionen. Vidare anges att förslagsställaren också kan säkerställa att myndigheten får ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma om information vid behov ska lämnas till andra nationella tillsynsmyndigheter i samband med pågående driftstörningar eller avbrott. Slutligen anges att de förändringar och tillägg som föreslås innebär att det underlag som kommer in genom rapporteringen ger en mer fullständig bild av de betydande driftstörningar eller avbrott som har inträffat och utgör därmed ett bättre underlag för förslagsställaren i egenskap av tillsynsmyndighet och ansvarig sektorsmyndighet.

Regelrådet finner beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget utförlig. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att om inte föreskrifterna ändras i enlighet med förslaget riskerar tillämpningen att variera mellan olika tillhandahållare. Det anges att det även fortsatt kommer att vara otydligt vilka som omfattas av rapporteringen och föreskrifterna kommer inte att vara i enlighet med förslagsställarens driftsäkerhetsföreskrifter. Vidare anges att det finns en fortsatt risk för att tiden som förflyter mellan en störning eller ett avbrott och tidpunkten för rapport till förslagsställaren varierar och att den information som lämnas också varierar. Det anges att förslagsställaren kan i efterhand, genom tillsyn och beslut i enskilda ärenden, i viss mån försöka uppnå en enhetlig tillämpning över tid men att det då finns en betydande risk för att flertalet tjänstetillhandahållare anpassat sina rutiner efter den situation och de störningsnivåer som de bedömde förelåg när lagen trädde i kraft. Det anges att det skulle kunna innebära att större förändringar i rutiner skulle behöva utföras när bestämmelsens tillämpning tydliggörs genom tillsyn. Det anges att det skulle kunna leda till högre kostnader än om reglerna kring inrapportering ytterligare tydliggörs genom föreslagna ändringar av aktuella föreskrifter.

Det anges att förslagsställaren redan vid framtagandet av nu gällande föreskrifter har bedömt att det är nödvändigt med en tvingande reglering i föreskriftsform och att den bedömningen kvarstår.

¹ European Union Agency for Network and Information Security.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Av konsekvensutredningen framgår det endast en motivering till varför förslagsställaren anser den valda lösningen lämpligast, samt en beskrivning av effekterna om någon reglering inte kommer till stånd. En beskrivning av alternativa lösningar ska vanligen innehålla en beskrivning av olika sätt att nå det önskade syftet med reglerna, en jämförelse av konsekvenserna av de olika alternativen samt en motivering till varför det valda alternativet förordas. Det framgår att förslagsställaren redan vid framtagandet av föreskrifterna har bedömt att det är nödvändigt med en tvingande reglering – vilket medför att effekterna av andra alternativ förefaller outredda. Även om motiveringen till varför det valda alternativet anses lämpligast, liksom beskrivningen av effekterna av om någon reglering inte kommer till stånd, kan anses tillräckligt beskrivna, är beskrivningen av alternativa lösningar som helhet ofullständig eftersom förslagsställaren inte anger några egentliga alternativ – förutom icke-reglering.

Regelrådet finner beskrivningen av alternativa lösningar bristfällig.

Regelrådet finner beskrivningen av effekterna av om någon reglering inte kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslagsställaren bedömer att förslaget till ändrade föreskrifter överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Det anges att en inrapportering till förslagsställaren får anses vara en grundläggande förutsättning för att Sverige i sin tur ska kunna uppfylla skyldigheten att rapportera in omfattande störningar till övriga medlemsstaters nationella regleringsmyndigheter och Enisa samt för att kunna göra en årlig sammanfattande rapport till EU-kommissionen och Enisa.

Regelrådet har inte funnit någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens information, som får anses tillräcklig för detta ärende.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att förslagsställaren bedömer att reglerna kan träda i kraft under hösten 2018. Vidare anges att förslagsställaren kommer att, inom ramen för tillsynsverksamheten, kontrollera efterlevnaden av föreskrifterna. Det anges att i tillsynsarbetet kan viss hänsyn tas till tjänstetillhandahållarnas behov av tid för att genomföra de tekniska anpassningar som krävs till följd av de föreslagna ändringarna.

Förslagsställaren gör bedömningen att det inte finns något behov av att ta fram information om den förändrade regleringen i samband med reglernas ikraftträdande. Det anges att utgångspunkten för denna bedömning bland annat är att samtliga berörda företag kommer att erhålla information om förändringen i samband med att föreskriftsförslaget nu remitteras. Det anges att förslagsställaren har informerat om de kommande föreskrifterna i samband med de möten som har hållits med marknadens aktörer vid förslagsställarens Driftsäkerhetsforum som anordnas två gånger per år. Slutligen anges att det kan finnas behov av att uppdatera eller komplettera den information om reglerna som finns på förslagsställarens webbplats liksom sådan information som lämnas till nyanmälda aktörer på marknaden.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Såvitt Regelrådet förstår kommer förslagsställaren inte att ta någon särskild hänsyn till tidpunkten för ikraftträdande – men däremot ta hänsyn i efterhand inom ramen för tillsynsarbetet. Regelrådet finner att det hade varit önskvärt med en utförligare beskrivning varför förslagsställaren inte anser att det är möjligt att istället avvakta med tidpunkten för ikraftträdande för att berörda företag skulle kunna få mer tid att genomföra de tekniska anpassningarna. Regelrådet kan dock godta beskrivningen i detta ärende, men med nämnda medskick till förslagsställarens kommande ärenden.

Vad gäller behovet av informationsinsatser framgår det, trots att förslagsställaren anger att det inte finns något behov av att ta fram information om den förändrade regleringen i samband med reglernas ikraftträdande, senare i samma avsnitt att information har lämnats vid möten samt kommer att lämnas på förslagsställarens webbplats. Regelrådet finner denna beskrivning tillräcklig.

Regelrådet finner beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande och behovet av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen framgår att marknaden för elektronisk kommunikation tillgodoser i stort sett samtliga företag, hushåll och enskilda individer i Sverige med olika typer av kommunikationstjänster. Det anges att allmänna kommunikationsnät av sådant slag som vanligen tillhandahålls mot ersättning eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster endast får tillhandahållas efter anmälan till förslagsställaren, enligt 2 kap. 1 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Det anges att cirka 630 företag är anmälda till förslagsställaren idag.

I konsekvensutredningen anges att med utgångspunkt i totala slutkundsintäkter, för såväl tjänstetillhandahållare som nättillhandahållare, för samtliga elektroniska kommunikationstjänster framgår att fem aktörer innehar över 3,8 procent vardera (motsvarar sammanlagt cirka 90 procent av marknaden), cirka 25 aktörer innehar mer än 0,1 procent men mindre än 3 procent vardera och resterande aktörer, cirka 600 st. innehar mindre än 0,1 procent vardera av den totala marknaden. Förslagsställaren bedömer de grupper som innehar över 3,8 procent vardera som stora, de som har mer än 0,1 procent men mindre än 3,8 procent som medelstora och de aktörer som har mindre än 0,1 procent som små.

Vad gäller berörda företags storlek finns i konsekvensutredningen en beskrivning av totala slutkundsintäkter från alla elektroniska kommunikationer. Där anges att 276 aktörer har besvarat Svensk telemarknad 2016. Det anges att man därför kommer fram till 276 – 26 (medelstora) – 5 (stora) till resultatet 245 små aktörer, och att det därutöver finns flera tillhandahållare som anmält sig till förslagsställaren men inte lämnat räkenskapsinformation för 2016 varför förslagsställaren har valt att utöka gruppen av små tillhandahållare även med dessa och att det då blir totalt 600 små tillhandahållare. Medelstora tillhandahållare uppgår till 26 st. med slutkundsintäkter mellan 50 – 1 000 miljoner kronor per år och stora tillhandahållare anges uppgå till 5 st. med slutkundsintäkter över 1 000 miljoner kronor per år.

Förslagsställaren anger att huvuddelen av de aktiva anslutningarna av telefoni- och internettjänster därför återfinns hos ett litet antal tjänstetillhandahållare – samtidigt anges att det innebär att en stor andel av de företag som berörs av den föreslagna regleringen är små och medelstora. Det anges innebära att förutsättningarna för att rapportera driftstörningar varierar stort beroende på vilken typ av

verksamhet den berörda tillhandahållaren bedriver och att det finns företag som har miljontals kunder och tusentals anställda med en verksamhet i Sverige och i andra länder. Det anges vidare att det kan finnas tillhandahållare med endast ett fåtal anställda som har något hundratal abonnenter och som endast verkar på en lokal avgränsad marknad. Det anges att förutsättningarna för att övervaka och rapportera driftstörningar därför kan variera stort.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch utförlig. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att enligt förslagsställarens driftsäkerhetsföreskrifter ska tillhandahållare ta emot larm och ha övervakning av sina nät och tillgångar. Det anges att vissa av dessa larm beror på störningar eller avbrott som överskrider tröskelvärdena i förslagsställarens nu aktuella föreskrifter och som därför ska rapporteras till förslagsställaren. Det anges att rapporteringen sker i två steg med en inledande och en kompletterande rapport.

Det anges att tillhandahållaren behöver ta fram rutiner för att skapa och skicka den inledande rapporten. Det anges att de förändringar av rapporteringen som nu föreslås innebär att en preliminär bedömning av orsak ska lämnas i den inledande rapporten. Vidare anges att en slutlig beskrivning av orsak därför kommer att behöva finnas med i den kompletterande rapporten. Det anges att tidpunkten för den inledande och den kompletterande rapporten förändras, vilket gör att tillhandahållarens rutiner för rapporteringen behöver förändras. Det anges att de personer som ansvarar för att skriva och skicka rapporterna behöver utbildning i de nya rutinerna.

Förslagsställaren bedömer att förändringen av föreskrifterna medför administrativa kostnader. Att se över rutiner för incidentrapportering och utbildning av den eller de som rapporterar bedöms medföra en tidsåtgång på 12 timmar och en engångskostnad uppgående till 5 796 kr. Administrativa kostnader avseende en inledande rapport, med en preliminär bedömning av orsak bedöms ta en halvtimme per upprättande till en kostnad av 241,50 kr.

Vad gäller antalet rapporter anges att bedömningen bygger på erfarenheter av rapporteringen under åren 2012-2017. Utifrån de rapporter som har inkommit till förslagsställaren under angivna år anges att det sammanlagda antalet rapporter uppgår till 30-51 stycken per år. Det anges att det finns ett visst mörkertal varför en stor tillhandahållare antas ha i genomsnitt omkring 8 betydande driftstörningar årligen. Eftersom mindre tillhandahållare anges ha ett färre antal aktiva anslutningar antas att antalet driftstörningar också är färre. Förslagsställaren bedömer därför att en medelstor tillhandahållare har 2 rapporteringspliktiga incidenter per år och små tillhandahållare färre än 0,05 rapporteringspliktiga incidenter per år men har valt att räkna på 0,05 incidenter per år.

Totalkostnaden för respektive kategori tillhandahållare och totalt anges till stora tillhandahållare engångskostnader uppgående till 28 980 kr. och kostnad för rapporterade incidenter per år till 9 660 kr. För medelstora tillhandahållare anges engångskostnader till 150 696 kr. och kostnad för rapporterade incidenter per år till 12 558 kr. För små tillhandahållare anges engångskostnaderna uppgå till 3 477 600 kr. och kostnad för rapporterade incidenter per år till 7 245 kr. Summan för samtliga företags engångskostnader anges till 3 657 276 kr. och kostnaden för rapporterade incidenter per år 29 463 kr.

Vad gäller timkostnaden anges att förslagsställaren har hämtat information från statistik från SCB och

för en person inom civilingenjörsyrken inom elektroteknik. Förslagsställaren har utgått från medellönen för 2016 och redovisar därefter hur man har kommit fram till timkostnaden 483 kr. per timme.

Regelrådet finner beskrivningen av de administrativa kostnaderna utförlig. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Regelrådet har i konsekvensutredningen inte kunnat återfinna en beskrivning av förslagets påverkan på berörda företags andra kostnader. Förslagsställaren redovisar kostnader för utbildning vid avsnittet för *Administrativa kostnader*. Kostnader för utbildning brukar vanligen hänföras till andra kostnader. Förslagsställarens sortering av kostnader har inte påverkat Regelrådets bedömning av konsekvensutredningen, utan ska ses som ett medskick till förslagsställarens kommande ärenden.

Vad gäller förslagets påverkan på berörda företags verksamhet framgår av konsekvensutredningen att det kan bli aktuellt för de företag som påverkas av förslaget att ändra sina rutiner. Utifrån förslagets karaktär kan beskrivningen anses tillräcklig för detta ärende.

Regelrådet finner beskrivningen av andra kostnader och behov av förändringar i företagets verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att de företag som berörs av regleringen verkar på en konkurrensutsatt marknad. Det anges att konsumenternas möjligheter att välja mellan olika tillhandahållare varierar, dels mellan olika typer av kommunikationstjänster, dels mellan olika platser i landet. Det anges att de förändringar som nu föreslås kan antas påverka de företag som verkar på marknaden i varierande utsträckning beroende på hur utvecklade rutiner de har idag för driftövervakning och information till allmänhet och abonnenter avseende störningar.

Förslagsställaren anger att reglerna om inrapportering av störningar och avbrott av betydande omfattning har varit i kraft sedan den 1 april 2012 och att det dessutom finns krav på dokumentation, analys och åtgärder enligt förslagsställarens driftsäkerhetsföreskrifter sedan 2015. Det anges att det finns anledning att tro att mindre aktörer har mindre utvecklade rutiner och processer och att de därför också har ett visst merarbete att genomföra för att kunna efterleva bestämmelsen. Vidare anges att dessa aktörer också har mindre kundstock och därför ofta en mer begränsad geografisk täckning vilket anges innebära att risken för driftsavbrott är mindre och att inträffade incidenter drabbar färre användare över en mindre yta.

Förslagsställaren gör sammantaget bedömningen att konkurrensförhållanden på marknaden inte påverkas i någon större utsträckning av den föreslagna regleringen.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Förslagsställaren har åtminstone i någon mån reflekterat över vissa konkurrensmässiga effekter som kan uppstå för berörda företag. Även om det utifrån Regelrådets perspektiv hade varit önskvärt med en tydligare koppling i den delen som avser inträffade incidenter till företagets verksamhet, än hur många användare som påverkas över en viss yta, finner Regelrådet beskrivningen tillräcklig för detta ärende.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen saknas en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan, även om det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade angett detta. Regelrådet kan därför godta en utebliven beskrivning, men med nämnda medskick till förslagsställarens kommande ärenden.

Regelrådet finner att en utebliven redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden utifrån förutsättningarna i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att förslagsställaren har beaktat frågan om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Förslagsställaren uppskattar att bland de som berörs av föreskrifterna finns det allt från företag med en årsomsättning på mindre än 1 miljon kronor till företag med en årlig omsättning på 30 miljarder kronor. Förslagsställaren gör bedömningen att kostnaderna för att uppfylla bestämmelserna i förslaget är rimliga i förhållande till behovet och nyttan av att störningar rapporteras in till förslagsställaren samt att några ytterligare särskilda hänsyn inte behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Förslagsställaren hänvisar också till tidigare avsnitt om små företag.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet finner att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade motiverat ställningstagandet att några ytterligare hänsyn till små företag inte behöver tas. Vid en genomgång av remissen framgår dock att den typen av avvikelser med tillhörande rapporter, som förslaget avser att reglera, bedöms uppstå 0,05 gånger per år för de minsta företagen. Utifrån förutsättningarna i detta ärende kan därför beskrivningen anses tillräcklig, men med nämnda medskick till förslagsställarens kommande ärenden.

Regelrådet finner beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet har funnit samtliga avsnitt i konsekvensutredningen, förutom beskrivningen av alternativa lösningar, som godtagbart beskrivna. Beskrivningarna av berörda företag och förslagets påverkan på de administrativa kostnaderna, är att se som utförliga.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 22 augusti 2018.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande