

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 förslag om ändring i föreskrifter (PTSFS 2022:3) om förmedling av nödkommunikation och tillhandahållande av lokaliseringssuppgifter till samhällets alarmeringstjänst

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Post- och telestyrelsen (PTS) föreslår ändringar i föreskrifterna (PTSFS 2022:3) om förmedling av nödkommunikation och tillhandahållande av lokaliseringssuppgifter till samhällets alarmeringstjänst (nödkommunikationsföreskrifterna).

Föreskrifterna kompletterar bestämmelsen om nödkommunikation i 7 kap. 35 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) och LEK införlivar Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (kodexen).

Det nu aktuella förslaget att ändra nödkommunikationsföreskrifterna föranleds av en delegerad förordning (112-förordningen) som meddelats av EU-kommissionen med stöd av artikel 109.8 i kodexen.¹

De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

¹ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2023/444 av den 16 december 2022 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 med åtgärder för att säkerställa effektiv tillgång till alarmeringstjänster via nödkommunikation till det gemensamma europeiska nödnumret 112.

Det uppges i förslaget att enligt artikel 108 i kodexen ska medlemsstaterna bland annat säkerställa att tillhandahållare av talkommunikationstjänster vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa en oavbruten tillgång till alarmeringstjänster.

Det uppges att enligt artikel 109 i kodexen ska medlemsstaterna bland annat säkerställa att slutanvändare har tillgång till det gemensamma nödnumret 112 avgiftsfritt. Artikeln föreskriver även att medlemsstaterna ska säkerställa att information om varifrån samtalet kommer görs tillgänglig för den lämpligaste alarmeringscentralen, vilket inbegriper nätbaserad lokalisering information och, om sådan finns tillgänglig, lokalisering information från terminaler. Även denna information ska förmedlas avgiftsfritt och utan dröjsmål. Enligt artikeln ska också slutanvändare med funktionsnedsättning ha tillgång till nödkommunikationstjänster på likvärdiga villkor som andra slutanvändare.

Det uppges att bestämmelserna om nödkommunikation, som genomför delar av de ovan nämnda artiklarna, återfinns i 7 kap. 35 § LEK. Med nödkommunikation avses kommunikation med samhällets alarmeringstjänst genom en interpersonell kommunikationstjänst. Begreppet omfattar inte enbart nödsamtal (inklusive eCall) utan även till exempel sms (short message service), meddelandehantering och andra typer av kommunikation till 112.

Vidare anges det att EU-kommissionen har meddelat en delegerad förordning (112-förordningen) som preciserar kodexens bestämmelser om nödkommunikation på några områden. I 112-förordningen anges bland annat att korrektheten och tillförlitligheten för lokaliseringssuppgifter från mobila nät ska anges i meter respektive procent. Vidare framgår i 112-förordningen vilka krav på likvärdig funktion som ska säkerställas, om det är tekniskt möjligt, för lösningar avseende nödkommunikation för personer med funktionsnedsättning.

Slutligen uppges det att nödkommunikationsföreskrifterna möter i dagsläget inte den grad av precisering som följer av vissa av kraven i 112-förordningen. För att efterleva dem föreslår PTS därför att nödkommunikationsföreskrifterna ändras. Förslaget riktar sig till de aktörer som tillhandahåller ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät (operatörer av fasta och mobila nät) eller en allmänt tillgänglig nummerbaserad interpersonell kommunikationstjänst.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tydlig beskrivning av vad som har föranlett förslaget.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det uppges i förslaget att de föreslagna ändringarna följer av de aktuella bestämmelserna i 112-förordningen. 112-förordningen är bindande för medlemsstaterna och föreskriver bland annat att de behöriga regleringsmyndigheterna ska vidta vissa åtgärder. Mot bakgrund av detta samt då PTS är utsedd behörig regleringsmyndighet och ansvarig myndighet för bestämmelsen om nödkommunikation i LEK anser PTS att någon form av reglering behövs.

Vidare anges det att PTS, i stället för att meddela föreskrifter, kan ge allmänna råd. Med hänsyn till det viktiga samhällsintresset att målet, förbättrad nödkommunikation, faktiskt uppnås samt att 112-förordningen uppdrar åt medlemsstaterna och deras behöriga regleringsmyndigheter att säkerställa denna förbättring bedömer PTS att regleringen ska vara bindande. PTS bedömer därför att det lämpligaste alternativet är att ändra i nödkommunikationsföreskrifterna.

Regelrådet finner att med hänsyn till förslagsställarens begränsade handlingsutrymme i och med 112-förordningen är redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd tillräcklig och därmed godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det uppges i konsekvensutredningen att nödkommunikationsföreskrifterna förtydligar hur tillhandahållare ska uppfylla 7 kap. 35 § LEK och den bestämmelsen genomför i sin tur delar av kodexen. De nu föreslagna ändringarna görs vidare för att efterleva de krav som följer av 112-förordningen, vilken meddelats med stöd av artikel 109.8 i kodexen.

Det uppges att mot bakgrund av ovanstående bedömer PTS att förslaget till nya föreskrifter överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgifter.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det uppges i konsekvensutredningen att tillhandahållarna bör ges möjlighet att planera och genomföra de nödvändiga förändringarna i nätet som förslaget medför. PTS bedömer att en tid om cirka sex månader är rimlig och föreslår därför att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Det uppges att PTS gör bedömningen att det inte finns något behov av att ta fram information om den förändrade regleringen i direkt samband med reglernas ikraftträdande. Utgångspunkten för denna bedömning är bland annat att samtliga berörda företag kommer att erhålla information om förändringen i samband med att föreskriftsförslaget remitteras. PTS avser att uppdatera eller komplettera den information om reglerna som finns på PTS webbplats, liksom sådan information som lämnas till nyanmälda aktörer på marknaden.

Regelrådet finner redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det uppges i konsekvensutredningen att de aktörer som berörs är främst tillhandahållare av allmänna elektroniska kommunikationsnät (operatörer) eller allmänt tillgängliga nummerbaserade interpersonella kommunikationstjänster, avseende deras skyldighet att förmedla nödkommunikation och tillhandahålla lokaliseringssuppgifter.

Det uppges i konsekvensutredningen att år 2022 fanns drygt 600 anmälda tillhandahållare av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät hos PTS. Intäkterna från dessa tillhandahållare uppgick år 2022 till cirka 68,7 miljarder SEK. Dessa omfattar alltifrån stora multinationella tillhandahållare med stort tjänsteutbud till mindre aktörer som erbjuder en begränsad mängd tjänster inom ett begränsat geografiskt område.

Det uppges vidare att för de nummerbaserade interpersonella kommunikationstjänsterna delas marknaden in i mobiltelefoni och fast telefoni. Intäkterna för mobila samtals- och datatjänster uppgick 2022 till cirka 30,0 miljarder SEK och intäkterna från fast telefoni till cirka 2,4 miljarder SEK. Exkluderas de abonnemang som enbart inkluderar mobilt bredband (2,6 miljarder SEK), är intäkterna från mobiltelefoni något lägre (27,4 miljarder SEK). Inom gruppen nummerbaserade interpersonella kommunikationstjänster fanns 146 företag (inom mobiltelefoni finns 70 företag och inom fast telefoni finns 107 företag, samt 31 företag som är verksamma inom både mobiltelefoni och fast telefoni). Av dessa 146 är 10 stora, 6 medelstora, 34 små och 96 mikroföretag. För mobiltelefoni finns som nämnts 70 företag. Av dessa definieras 8 som stora företag, 2 definieras som medelstora företag, 20 definieras som små företag och 40 som mikroföretag. Gällande marknadsandelar (baserat på andel av intäkter från delmarknaden mobila samtals- och datatjänster, har de 8 stora företagen cirka 98 procent av intäkterna. De 2 medelstora företagen har en halv procent av intäkterna och de 20 små företagen har cirka 1 procent av intäkterna. De 40 mikroföretagen har tillsammans en halv procent av de totala intäkterna från delmarknaden mobiltelefoni. Gällande fast telefoni finns 107 företag. Av dessa definieras 8 som stora, 6 definieras som medelstora, 24 definieras som små företag och 69 som mikroföretag. Med avseende på marknadsandelar (baserat på andel av intäkter från delmarknaden fast telefoni) har de 8 stora företagen knappt 89 procent av intäkterna. De 6 medelstora företagen har 3 procent av intäkterna och de 24 små företagen har 5 procent av intäkterna. De 69 mikroföretagen har tillsammans 4 procent av de totala intäkterna från delmarknaden fast telefoni.

Därtill uppges att SOS Alarm, som tar emot nödkommunikationen och lokaliseringssuppgifterna, berörs. De har cirka 900 anställda och en omsättning på 1 374 307 000 SEK, år 2021. De är således att betrakta som ett stort företag.

Regelrådet finner att förslagsställarens tydligt redovisat berörda företag utifrån antal storlek och bransch.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det uppges i konsekvensutredningen att i de nu gällande nödkommunikationsföreskrifterna finns en bestämmelse om att säkerställa motringning. Bestämmelsen gäller talkommunikationstjänst. PTS föreslår en ändring så att den även omfattar andra nummerbaserade interpersonella kommunikationstjänster, för att mer likvärdiga alternativ ska finnas för personer med funktionsnedsättning. Denna ändring bedöms inte innebära någon anpassning för tillhandahållarna och därmed inte föra med sig några kostnader eller andra betungande konsekvenser. Ändringen fyller en viktig funktion i att underlätta nödkommunikation för dem med svårigheter att höra eller tala och även för att vidmakthålla en väl fungerande nödkommunikation för övriga.

I de nu gällande nödkommunikationsföreskrifterna anges att lokaliseringssuppgifterna som tillhandahållare ska förmedla ska vara så korrekta och tillförlitliga som möjligt. I ändringsförslaget preciseras korrekthetskravet i meter och tillförlitlighetskravet i procent. PTS har också undersökt metoder som idag används eller kan användas för att tillhandahålla nätbaserade lokaliseringssuppgifter. I ändringsförslaget anges ett antal sådana metoder som tillhandahållaren åtminstone ska använda sig av, i syfte att förbättra precisionen av de nätbaserade lokaliseringssuppgifterna. Även om det enligt de nu gällande föreskrifterna finns

ett krav att använda de metoder som finns tillgängliga för att tillhandahålla så korrekta och tillförlitliga lokaliseringssuppgifter som möjligt bedömer PTS att förslaget ändå kan komma att medföra ett visst investeringsbehov. Den kostnadsdrivande delen i ändringsförslaget avser att förbättra metoderna för att fastställa och förmedla nätbaserade lokaliseringssuppgifter. Sådana uppgifter är tillgängliga för tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät. Det är därmed de tillhandahållarna som berörs av kostnaderna för förslaget. Nätbaserade lokaliseringssuppgifters korrekthet och tillförlitlighet kan vara beroende av med vilken teknik nödkommunikationen förmedlas (2G/3G/4G/5G). De kostnader som ändringarna kan medföra för en tillhandahållare är därmed beroende av dennes befintliga och planerade nätstruktur.

Vidare uppges det att PTS har skickat ut en enkät till berörda nätägande tillhandahållare. PTS har genom enkäten erhållit vissa uppgifter om att tillhandahållarna kommer att möta kostnader av de här föreslagna ändringarna i nödkommunikationsföreskrifterna. PTS har även kontaktat tillverkare av tekniska lösningar som möter kraven för de metoder som troligtvis kan väljas av tillhandahållarna för att möta ändringskraven i nödkommunikationsföreskrifterna. Det har resulterat i att något mer precisa och kvantifierade uppgifter kopplat till ändringskraven erhållits från en leverantör av system för nätbaserad lokalisering. Den uppskattade kostnaden för att införa de föreslagna metoderna för förbättrad nätbaserad lokalisering är 10–20 MSEK för en tillhandahållare som i dagsläget endast har minimal funktion installerad. Kostnaden avser både utrustning och licensavgifter under flera år. Vid en jämförelse med de uppgifter från tillhandahållarna som funnits att tillgå gör PTS bedömningen att 20 MSEK per tillhandahållare sannolikt är högt räknat. PTS bedömer att 10–20 MSEK (med relativt stor säkerhet) till större del är en investeringskostnad av engångskaraktär och att teknisk livslängd och avskrivningstid medför att kostnaderna är representativa för ett övre kostnadsintervall för cirka fem år eller mer. PTS har (sammanställt i bilaga till förslaget) ställt åtgärdskostnaden i relation till en rad andra nyckeltal, vilka alla visar att de berörda nätägande tillhandahållarna bör kunna bära de här presenterade åtgärdskostnaderna utan att påverkas nämnvärt.

Det uppges finnas ett stort samhällsvärde i att tid frigörs för räddningspersonal att genomföra sin insats och besvara nästa anrop i stället för att leta efter den hjälpsökande.

Slutligen uppges det att PTS bedömer att den kostnadsdrivande delen i ändringsförslaget är att i förekommande fall förbättra metoderna för att fastställa och förmedla nätbaserade lokaliseringssuppgifter. Kostnaden för detta ska vägas mot nyttan av att slutanvändarna har tillgång till så bra nödkommunikation som möjligt, inklusive att bli lokaliserad så att räddningsinsatsen blir framgångsrik.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren redogör tydligt vilka kostnader förslaget medför. De stora företagens investeringskostnader är lätta att uppfatta och gissningsvis hyr de mindre företagen in sig på deras nät. Det är en gissning som eventuellt inte orsakar betydande kostnader. Ett förtydligande om vilka kostnader förslaget innebär för de minsta företagen höjt kvalitén på konsekvensutredningen.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det uppges i konsekvensutredningen att samtliga tillhandahållare av kommunikationsnät för mobil telefoni möter samma åtgärdskrav och samtliga har tillgång till samma tekniska

lösningar, som finns på marknaden. Därtill har samtliga företag en sådan finansiell status att åtgärdskostnaderna kan bäras utan att verksamhet i övrigt påverkas. PTS bedömer därmed att det inte föreligger någon påverkan på konkurrensen som behöver beaktas.

Regelrådet gör följande bedömning. I sin beskrivning av berörda företag har förslagsställaren uppgett att producenter kan vara små företag. Regelrådet finner att det inte kan uteslutas att skillnader i hur företag av olika storlek påverkas också kunde ha någon effekt för konkurrensförhållandena. Med anledning av att förslaget inte verkar medföra stora konsekvenser för företagen kan en utelämnad redovisning godtas.

Regelrådet finner att redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det uppges i förslaget att även slutanvändare blir berörda av regleringen. Genom preciseringen av lokaliseringssuppgifternas korrekthet och kravet att tillgängliga uppgifter ska levereras kan den hjälpsökande snabbare få hjälp.

Det uppges i konsekvensutredningen att det är svårt att estimerar hur en bättre responstid slår på exempelvis antal liv som räddas per år. Det följer av att en förbättrad responstid har olika inverkan på exempelvis överlevnad beroende på vilken typ av utryckning det rör sig om. Därmed kan inverkan av en förbättrad responstid på till exempel överlevnad skilja sig åt mellan exempelvis radhusbrand, bilolycka eller inbrott. Även geografiska skillnader, som om utryckningen äger rum i tätort eller glesbygd, inverkar då det påverkar den generella responstiden för en typutryckning. Kopplat till exempelvis åtgärder för att undvika dödsfall i trafiken estimerades ett statistiskt liv, år 2018 till 40,5 miljoner SEK. Därmed är det mycket stora summor som realiserar för samhället om ett människoliv (ett statistiskt människoliv) kan räddas genom förbättrad responstid. Därtill tillkommer i många fall andra positiva aspekter av en förbättrad responstid som, även om det inte ger uttryck i att liv räddas, leder till att exempelvis kvalitetsjusterade levnadsår ökar eller att konvalescens går fortare, eller att materiella värden räddas. Ett kvalitetsjusterat levnadsår kan värderas till upp emot 1 miljon SEK. Studier kopplat till exempelvis bränder och hjärtstopp i Sverige visar på ökad överlevnad vid en förbättrad responstid.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det saknas redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet konstaterar att förslagsställaren redovisat att förslaget berör små företag (se avsnittet under berörda företag). Det kan hända att små företag ej berörs och att Regelrådet inte ska reagera i frågan men ett det hade behövt motiveras.

Regelrådet finner redovisning av särskild hänsyn till små företag bristfällig.

Sammantagen bedömning

Post- och telestyrelsen föreslår ändringar i föreskrifterna om förmedling av nödkommunikation och tillhandahållande av lokaliseringssuppgifter till samhällets

alarmeringstjänst. Det nu aktuella förslaget att ändra nödkommunikationsföreskrifterna föranleds av en delegerad EU förordning (112-förordningen).

Regelrådet finner en delaspekt av konsekvensutredningen bristfälligt beskriven: särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Övriga delasppekter i konsekvensutredningen är godtagbara.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 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 april 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Josefina Brzezinska.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Josefina Brzezinska
Föredragande