

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.

Näringsdepartementet och  
Infrastrukturdepartementet

## Yttrande över Näringsdepartementets betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst, SOU 2018:92 samt Infrastrukturdepartementets promemoria Kompletterande förslag till betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I Näringsdepartementets betänkande lämnas förslag som avser ändring i lagen (2003:389) respektive förordningen (2003:369) om elektronisk kommunikation samt i förordningen (2003:767) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet.

Den kompletterande promemorian från Infrastrukturdepartementet avser även den förslag till ändring av lagen (2003:389) liksom förordningen (2003:767) om elektronisk kommunikation. Den avser därutöver förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I huvudsak avser betänkandets förslag följande:

Från och med år 2025 ska alla som innehar tillstånd att använda radiosändare eller tillstånd för skyddad mottagning betala en årlig nyttjandeavgift för tillstånden. Avgiften ska betalas i förskott för kommande år inom en månad från betalningens förfallodag. Dröjsmålsränta ska tas ut på obetalda nyttjandeavgifter. Vid fastställande av nyttjandeavgiften ska hänsyn tas till andra offentlighetsrättsliga avgifter som betalas för radiosändningarna. Nyttjandeavgiften ska inte betalas för sådana tillstånd som tilldelats efter allmänt inbjudningsförfarande eller radioanvändning som är undantagen från tillståndsplikt.

Post- och telestyrelsen föreslås få i uppdrag att ta fram en vägledning för fastställande av nyttjandeavgifter för radiospektrum och minst vart femte år se över principerna för prissättningen för nyttjandeavgifterna.

Radioanvändning för enbart mottagning (skyddad mottagning) inom Sveriges gränser ska kunna ges tillstånd. Post- och telestyrelsen ges i uppdrag att planera inom vilka frekvensband skyddad mottagning kan ges tillstånd.

Tillståndsmyndigheten beslutar om vilket frekvensutrymme som ska tilldelas.

Utredaren föreslår att allmänt inbjudningsförfarande ska användas vid tillståndsgivning av enskilda tillstånd att använda radiosändare i syfte att ge alla intressenter möjlighet att erhålla ett visst radiotillstånd. Allmänna inbjudningsförfaranden för radioanvändning ska även tillämpas vid radioanvändning som inte är avsedd att tillhandahållas allmänheten utan för privat bruk som exempelvis inom ett företag eller inom ett sjukhus.

Utredaren föreslår vidare att det ska vara möjligt att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare. Därutöver föreslås att den svenska radiospektrumförvaltningen ska digitaliseras bland annat i syfte att göra tillståndsprocessen snabbare och bidra till att det blir enklare för enskilda företag att söka tillstånd för radioanvändning.

I övrigt innehåller förslaget sådant som avser att förstärka nationella säkerhetsintressen och som i huvudsak avser Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Försvarsmaktens behov. I de delar som kan beröra företag föreslås att tillstånd att använda radiosändare eller tillstånd för skyddad mottagning får förenas med villkor och krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet. Tillstånd får dessutom nekas om sökandens radioanvändning kan antas vålla fara för rikets säkerhet. Överlåtelse av tillstånd eller del av tillstånd får heller inte medges till någon som tidigare har fått tillstånd återkallat på grund av att ha vållat fara för Sveriges säkerhet. Tillstånd kan av samma anledning återkallas. Den som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät eller allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst till mobil anslutningspunkt ska kunna tillhandahålla funktioner för prioritering av kommunikation till vissa aktörer. Sådana aktörer som avses är samhällsviktiga aktörer som till exempel de brottsbekämpande myndigheterna.

I Infrastrukturdepartementets promemoria föreslås kompletteringar av betänkandet i de delar som syftar till att radioanvändning inte ska vålla fara för Sveriges säkerhet. Det föreslås att Post- och telestyrelsen ska samråda med Säkerhetspolisen och Försvarsmakten innan styrelsen fattar beslut om dels ansökningar om tillstånd att använda radiosändare och om medgivande av överlåtelse eller uthyrning av sådana tillstånd när det gäller frågan om radioanvändningen kan antas vålla fara för Sveriges säkerhet, dels behovet av att förena tillstånd med villkor om krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet och vilka sådana villkor som ett tillstånd i så fall bör förenas med. Vidare föreslås sekretessbrytande bestämmelser för att möjliggöra nödvändigt informationsutbyte mellan Post- och telestyrelsen, Säkerhetspolisen och Försvarsmakten i samrådsförfarandet. Säkerhetspolisen och Försvarsmakten ska även kunna begära att tillståndsmyndigheten prövar om ett tillstånd ska återkallas eller tillståndsvillkor ändras för att radioanvändningen kan antas vålla fara för Sveriges säkerhet. Säkerhetspolisen och Försvarsmakten ska kunna överklaga beslut som omfattas av samrådsskyldigheten.

De delar av betänkandet som handlar om Sveriges säkerhet, liksom innehållet i den kompletterande promemorian från Infrastrukturdepartementet bedöms inte få några effekter av betydelse för berörda företag. Konsekvenserna av dessa förslagsdelar kommer därför inte att vidare behandlas i Regelrådets yttrande.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att efterfrågan på radiospektrum och möjligheten att använda radiosändare ökar stort, liksom slutanvändarnas efterfrågan på trådlös bredbandskapacitet. Detta skapar ett stort behov av att förändra reglerna för spektrumförvaltningen för att inte samhällets utveckling ska hindras av brist på

tillstånd för att använda radiosändare. Vidare anges att utredarens uppgift har varit att föreslå hur frekvensanvändningen kan planeras på lång sikt, åren 2027 till 2047, för att kunna möta samhällets behov så effektivt som möjligt.

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

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I remissen redovisas de överväganden som utredaren har gjort vad gäller olika alternativa lösningar. Ett exempel på detta är utformandet av bestämmelserna som avser vilka tillstånd som ska prissättas och om det ska finnas möjlighet att undanta vissa användare av radiosändare så som myndigheter eller användare av låg effekt, där flera radiosändare kan användas på samma plats samtidigt utan risk för störningar, till exempel användning av mobiltelefoner, surfplattor, trådlösa routrar, bil- och hemlarm, digitalkameror, radiostyrda leksaker och så vidare. Utredaren gör bedömningen att myndigheters användning av radiosändare inte kan undantas från nyttjandeavgifter, eftersom det skulle innebära att en stor mängd radiospektrum skulle undantas från värdering och prissättning, vilket skulle medföra att viktig information om värdet av radiospektrum skulle förloras och tillståndsmyndigheten skulle då inte få en helhetsbild av värdet på Sveriges radiospektrumresurs. När det gäller användare av låg effekt, där flera radiosändare kan användas på samma plats samtidigt är dessa i de flesta fall tillståndsbefriade. Utredaren gör bedömningen att de som idag är undantagna i enlighet med Post- och telestyrelsens så kallade undantagsföreskrifter även ska vara undantagna den nyttjandeavgift som förslaget medför.

Utredaren har även övervägt att införa nyttjandeavgiften tidigare eller senare än år 2025. Ett tidigare införande uppges göra det svårare för aktörerna att hinna anpassa sig efter det nya systemet och att vänta längre innebär att de fördelar som prissättningen av tillstånden innebär skjuts på framtiden.

Utredaren redovisar också ett alternativt inbuds-förfarande vid tilldelning av tillstånd för radioanvändning som utredaren ser som ett mellanting mellan först-tillkvarnprincipen och tilldelning enligt förslaget.

Om förslaget med prissättning av radiotillstånd inte genomförs kommer, enligt utredaren, efterfrågan på radiospektrum bli större än tillgången till frekvenser, eftersom det alltid är billigare att använda mer radiospektrum än att vidta andra åtgärder som till exempel att minska spektrumbehovet genom effektivare utrustning. Utvecklingen mot en ny radioteknik och nya tjänster baserade på radioanvändning riskerar, enligt utredaren, att gå långsammare.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen uppges att EU:s medlemsstater själva rör över radiofrekvensutrymmet inom sitt territorium. Vidare uppges att när det gäller regelverket för elektronisk kommunikation har ett system för harmonisering av frekvenshantering upprättats i syfte att möjliggöra genomförandet av en inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation består av en övergripande omarbetning av fyra befintliga direktiv (ramdirektivet<sup>1</sup>, auktorisationsdirektivet<sup>2</sup>, direktivet

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

om samhällsomfattande tjänster<sup>3</sup> och tillträdesdirektivet<sup>4</sup>). Utredaren uppger att förslagen i betänkandet har analyserats både mot lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation som genomför EU-direktivet i Sverige, liksom mot reglerna i EU-direktivet. En särskild analys redovisas av spektrumtilldelningens förenlighet med EU:s statsstödsregler samt huruvida förslaget om att det ska gå att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll är förenligt med EU-direktivet 2018/1972. Utredaren bedömer att förslaget i sin helhet inte står i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

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

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I remissen anges att förslaget föreslås träda ikraft den 1 januari 2021, men att regeln om att alla tillstånd ska betala nyttjandeavgift ska börja tillämpas den 1 januari 2025 för att ge berörda företag, myndigheter och andra aktörer tid att anpassa sig till den nya regleringen.

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av om det föreligger behov av speciella informationsinsatser, men kan samtidigt konstatera att de nya reglerna, enligt förslaget, ska träda ikraft först den 1 januari 2025 just med anledning av att bland annat berörda företag ska få tid att anpassa sig till regleringen. Vidare noteras att de delar av förslaget som avser att ge Post- och telestyrelsen uppdrag att bland annat prissätta, ta fram underlag, föreskrifter och allmänna råd om nyttjandeavgiften sannolikt kommer att medföra att information om regleringen hinner bli känd i tid.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar och att utebliven redovisning av behov av speciella informationsinsatser utifrån förutsättningarna i detta ärende också är godtagbar.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen uppges att de företag som idag har tillstånd att använda radiosändare kommer att, på medellång sikt, direkt påverkas av förslaget. Det uppges finnas cirka 4 700 juridiska personer som innehar tillstånd att använda radiosändare och att de kommer från olika branscher såsom elektronisk kommunikation, säkerhet, sjukvård, fordon, transport, sjöfart, jordbruk, energi, radio och tv, satellit, konserter och nöjen, utrustningstillverkare, handel med mera. Det rör sig om allt från mikroföretag till små, medelstora och stora bolag. Utöver dessa berörs företag som är intresserade av tillstånd för skyddad mottagning. Utredaren bedömer att på medellång sikt kommer sannolikt fler företag att beröras, eftersom användningen av radiosändare kommer att öka kraftigt och vara nödvändig i fler sektorer än idag. Som exempel på detta anges företagsinterna trådlösa kommunikationsnät, men även stat och kommuners behov av lösningar för miljöövervakning, transporter, energi med mera.

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

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensutredningen uppges att transaktionskostnaden för att delta i inbjudningsförfarandet för tilldelning av radiospektrum kommer att vara lägre än för de inbjudningsförfaranden som genomförs för rikstäckande mobilkommunikation. Anledningen till detta anges vara att förfarandet kommer att vara betydligt mindre komplicerat. Tidsåtgången uppskattas till 20 arbetstimmar för den som vill delta i en förenklad auktion. Timkostnaden uppskattas till 500 kronor, vilket ger en transaktionskostnad på som mest 10 000 kronor. Den som deltar i förfarandet måste alltid betala transaktionskostnaden för förfarandet även om den sökande inte lämnar det vinnande budet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är godtagbar.

### *Andra kostnader och verksamhet*

Utredaren anger i konsekvensutredningen att det är svårt att ge en heltäckande beskrivning av de konsekvenser som prissättningen kan få för alla företag och branscher. På medellång sikt anges att de aktörer som idag inte betalar ett pris för sin radiospektrumanvändning kommer att behöva göra det. Priset kommer att grunda sig på flera faktorer som exempelvis behov av geografisk täckning, störningskänslighet, frekvensområde, möjlighet till delning med mera. Metoderna för prissättning kan, enligt utredaren, variera beroende på sådana omständigheter, men relateras inte till företagets storlek eller vilken bransch som företaget är verksam i. Utredaren uppger att priset för tillstånd för radioanvändning i ett område som inte är särskilt efterfrågat och där aktuell radioanvändning kan delas med annan radioanvändning kommer att bli lågt. Som exempel anges ett lantbruk med två anställda med ett tillstånd för ett begränsat geografiskt område där möjligheten till delning är stor. Ett sådant företag skulle kunna få en ökad kostnad på mellan 0 och 1 500 kronor per år.

Vidare anges att i de fall frekvensområdet är efterfrågat för annan användning som undanträns av tillståndshavarens användning kan priset däremot bli betydligt högre. Utredaren anger som exempel ett medelstort företag som tillhandahåller drönartjänster med nationell täckning och som behöver dedikerade frekvenser i låga band. Ett sådant företag skulle, enligt utredaren, få betala ett pris på mellan 40 och 600 miljoner kronor beroende på frekvensmängd och frekvensområde.

Ytterligare ett exempel som anges är företag som tillhandahåller tjänster inom nöjesbranschen programskapande och särskilda evenemang som exempelvis använder trådlösa mikrofoner och annan liknande teknik. Kostnaden fördelat på branschen som helhet kan där uppgå till cirka 10 miljoner kronor per år. Branschen kan i sig rymma flera branscher allt från företag inom hotell till tv- eller radioprogramföretag, sportevenemang eller konserter.

En särskild kategori av företag uppges vara de som tillhandahåller tjänster för rundradiosändningar. Hänsyn måste, enligt utredaren, tas till olika aspekter, dels att det handlar om värdefullt och starkt efterfrågat radiospektrum, dels att den alternativa användningen i vissa fall är liten. Hänsyn måste också tas till andra avgifter som redan betalas som till exempel spektrumförvaltningsavgift och sändningstillståndsavgift. Fördelat över hela branschen kan kostnaden uppskattas till mellan 100 000 kronor och 2 miljoner kronor per år.

Utredaren uppger att om det internationella samfundet och Sveriges riksdag väljer att, på lång sikt, möjliggöra att frekvenserna som används för digitalradio och tv-sändningar också kan användas för

annat, kan priset för den användningen bli högre beroende på efterfrågan från aktörer som tillhandahåller tjänster för den alternativa radioanvändningen.

Utredaren bedömer att företagen behöver utvärdera sitt behov av radiospektrum, vilket kan leda till att företag väljer att investera i mer spektrumeffektiv utrustning för att uppnå samma resultat till lägre kostnad. En mer adekvat prissättning bidrar även till att aktörerna ser över sin frekvensanvändning och bestämmer hur attraktiva frekvenser de är villiga att betala för innan de fattar sina investeringsbeslut. En prissättning av radiotillstånd väntas öka efterfrågan på spektrumeffektiv radioutrustning till exempel med förmåga till delad användning. Det leder i sin tur till ökad innovation av spektrumeffektiv och mindre störningskänslig radioutrustning.

Det uppges vidare att det idag endast är mobiloperatörerna som betalar marknadsmässigt pris för tillstånd att använda radiosändare till följd av de inbjudningsförfaranden som används innan tillståndsprövning av tillstånd att använda radiosändare som möjliggör mobil kommunikation och trådlösa bredbandstjänster. Förslaget uppges inte medföra några ekonomiska konsekvenser för denna användning.

Den del av förslaget som avser krav på att mobiloperatörer ska kunna tillhandahålla funktioner i mobilnäten för vissa samhällsviktiga användare kommer att innebära att operatörerna, om de inte redan har gjort det, behöver uppgradera sina mobilnät. Kostnaden är av engångskaraktär och uppskattas till cirka 1 miljon kronor, men eftersom operatörerna därefter kan erbjuda tjänsten till vissa myndigheter kompenseras de för sina kostnader.

Utredaren uppger vidare att genom att möjliggöra inbjudningsförfaranden för privat användning kan även företag som har behov av att bygga lokala privata nätverk, företag som inte kan förlita sig på olicensierat radiospektrum erhålla radiospektrum i konkurrens med företag som har behov av likartad radioanvändning. Priset speglar på detta sätt ett aktuellt värde på frekvenserna på den aktuella platsen. Sådana inbjudningsförfaranden bedöms vara enkla och lokala och transaktionskostnaden därmed låg.

Vidare uppges att för att delta i ett inbjudningsförfarande krävs att den enskilda aktören informerar sig om kraven för att delta, gör en ekonomisk värdering av frekvensutrymmet och ser till att ha de ekonomiska resurser som behövs för det eller de bud som aktören önskar lägga i inbjudningsförfarandet. I den vinnande auktionslikviden ingår, enligt utredaren, även alla associerade utgifter så som transaktionskostnad, spektrumförvaltningsavgift med mera.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets andra kostnader och påverkan på företagets verksamhet är godtagbar.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Utredaren bedömer i sin konsekvensutredning att ett allmänt inbjudningsförfarande medför att tillståndstilldelningen blir transparent där alla intressenter ges möjlighet att få ett visst radiotillstånd. En adekvat prissättning kommer, enligt utredaren, att ge enskilda tillståndshavare ett större incitament att återlämna radiospektrum som de inte har användning för. En sådan prissättning kommer också att göra det mer kostsamt för en aktör att genom tillståndsinnehav försöka stänga ute konkurrenter från marknaden. Prissättningen medför att nuvarande konkurrensfördel upphör för de som konkurrerar med tjänster som även mobiloperatörer levererar, eftersom de nu också måste börja betala för sin radioanvändning. Utredaren nämner exempel som satellitkommunikationsoperatörer eller operatörer som kan använda infrastruktur för marknätet för radio och tv. Utredaren gör också bedömningen att genom att det samhällsekonomiska värdet av radiospektrum synliggörs främjas även konkurrensen.

Utredaren ger ytterligare ett exempel där vissa företag förvärvar radiosändningstillstånd genom ett slutet anbudsförfarande i konkurrens med andra intressenter av sändningstillstånd samtidigt som andra aktörer i samma bransch endast betalar en mindre avgift för sändningstillstånden. Utredaren uppger att en prissättning på radiofrekvensanvändningen, där hänsyn tas till de avgifter som betalats kan innebära att den som betalar en låg avgift kommer att behöva betala ett högre pris för spektrumanvändningen än den som ropat in ett sändningstillstånd i en auktion. På detta sätt menar utredaren att spelplanen jämnas ut, vilket får en positiv effekt på konkurrensen, i detta fall, mellan företag som bedriver radiosändningar till allmänheten.

Utredaren gör även bedömningen att förslaget medför att det blir lättare att hitta de mest kostnadseffektiva produktionsfaktorerna, vilket i sig kan ha en positiv effekt på konkurrensen även i andra branscher.

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

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

I konsekvensutredningen anges att förslaget inte bedöms få någon ytterligare påverkan än den som redovisats.

Regelrådet har i sin granskning heller inte kunnat identifiera någon sådan påverkan, varför förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I remissen anges att priset på radioanvändning kommer att baseras på faktorer som exempelvis behov av geografisk täckning, störningskänslighet, frekvensområde, möjlighet till delning med mera, men däremot inte relateras till företagens storlek eller bransch.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren inte redovisar vilka eventuella överväganden som har gjorts när det gäller små företags möjlighet klara den förändrade prissättningen och de investeringskrav på mer spektrumeffektiv radioutrustning som indirekt kan följa av en sådan prissättning. Även i de fall sådan hänsyn inte bedöms vara möjlig, bör det anges och motiveras. Regelrådet anser att en sådan redovisning hade höjt konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

### **Sammantagen bedömning**

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt redovisar samtliga punkter i betänkandets konsekvensutredning förutom den om hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

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 maj 2019.

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

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande