

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över betänkandet Digital myndighetspost (SOU 2024:47)

Regelrådets ställningstagande

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

Bakgrund och Innehållet i förslaget

Regeringen beslutade den 1 oktober 2020 att utreda möjliga finansieringsmodeller för den samhällsomfattande posttjänsten. I ett tilläggsdirektiv till utredningen den 26 januari 2023 utvidgades uppdraget till att bland annat utreda förutsättningarna för att införa en skyldighet för privatpersoner, enskilda näringsidkare och juridiska personer att ansluta sig till en digital brevlåda för att kunna ta emot säkra elektroniska försändelser från myndigheter. Utredaren anger att anslutningstakten till digitala postlösningar generellt sett är långsam och att det inte har funnits en tydlig plan eller styrning för infrastrukturen för digital post eller för hur den ska användas. Vidare anger utredaren att de digitala brevlådorna är utformade på ett sätt som innebär att de kan vara svåra att använda för en del personer och är dåligt anpassade till företagets behov.

Mot bakgrund av detta lämnar utredaren flera förslag. Bland annat föreslås att det införs ett krav på statliga myndigheter, kommuner och regioner att använda infrastrukturen *Mina Meddelanden* (i den statliga digitala brevlådan *Min myndighetspost*) för att skicka myndighetpost till enskilda med digitala brevlådor. Utredaren anger att funktionen ska utgöra ett komplement till privata brevlådor och ytterst är en redundant lösning och garanti för att enskilda och myndigheterna ska ha möjlighet att ta emot respektive skicka digital post. Utredaren föreslår ett förtydligande av Diggs (Myndigheten för digital förvaltning) uppdrag att tillhandahålla en postlösning samt att det inte ska ställas något krav på enskilda att ha en digital brevlåda. De föreslagna bestämmelserna ska regleras i en ny lag, *Lagen om användning av myndighetsgemensam infrastruktur för digital post*.

Konsekvenser för företag

Utredaren förutser att en ökad användning av digital myndighetspost kommer leda till att fler enskilda kommer att ansluta sig som mottagare. Utredaren anger att detta särskilt gäller företagen då dessa har mycket kommunikation bland annat med kommunerna. Utredaren anger att det idag finns en statlig digital brevlåda, *Min myndighetspost*, och flera privata alternativ att välja mellan för enskilda. Utredaren anger att det dock tidigare hänt att privata brevlådor har lagts ner eller lämnat infrastrukturen och att det inte kan uteslutas att det skulle kunna ske även med de befintliga brevlådorna. Därtill menar utredaren att det är det oklart vilken ersättning som kommer att utgå till brevlådorna med anledning av de nya reglerna om

auktoriseringssystem¹, som innebär att det kommer vara möjligt att ta ut en avgift från myndigheter för anslutning till eller användning av infrastrukturen *Mina meddelanden*, och att det därmed är oklart om de kommer att finna det lönsamt att fortsätta erbjuda mottagande av myndighetspost för sina kunder. Utredaren anger att det för närvarande pågår ett arbete hos Digg med att ta fram en avgiftsmodell för anslutning.

Vidare anger utredaren att ett minskat behov från myndigheternas sida att skicka fysiska försändelser till enskilda kommer att påverka de postoperatörer som anlitas för sådan post. Utredaren anger att det finns 24 postoperatörer i Sverige som har tillstånd att bedriva verksamhet. Utredaren anger att staten, kommunerna och regionerna har ramavtal med olika postleverantörer när det gäller brevförmedlingstjänster och att omsättningen på ramavtalet för staten uppskattas till 2 612 miljoner kronor för fyra år för de tjänsteområden i ramavtalet som påverkas av förslaget. Per år blir utslaget 653 miljoner kronor. De upphandlade postleverantörerna är Citymail Sweden AB, Postmästaren i Hälsingland AB, Postnord, Skaraborgs Marknadskonsult Aktiefbolag, Svensk Hemleverans Handelsbolag samt SvHL Norr Kommanditbolag. Utredaren anger att det är svårt att bedöma i vilken omfattning förslaget kommer att öka mängden myndighetspost som skickas genom infrastrukturen och därmed hur stor påverkan det skulle få för den fysiska posten. Mer om detta framgår i kapitel 10.5–10.6. Vidare anger utredaren att övriga aktörer som påverkas är förmedlare som utför en förmedlingstjänst, brevlådeoperatörer, den infrastrukturansvariga myndigheten Digg samt mottagare, det vill säga privatpersoner och företag.

Utredaren bedömer att en hög digitaliseringstakt kan skapa problem för aktörerna på marknaden och att en snabbare volymnedgång kan innebära att det blir mer oförutsägbart och svårare för dem att anpassa sin verksamhet. Utredaren anger att det i första hand är de postleverantörer med ramavtal som påverkas av en lägre efterfrågan på distribution av brev, men att kommuner och regioner kan göra egna upphandlingar varför även andra aktörer kan komma att påverkas. I de fall upphandling av andra brevlådeoperatörer sker kan det röra små aktörer, anger utredaren. Utredaren bedömer dock att nedgången i brevvolymer med anledning av förslaget kommer att ske successivt och att det därmed bör finnas tid för aktörerna att anpassa sig. Vad gäller påverkan på konkurrensen anger utredaren att en snabbare digitaliseringstakt kan göra det svårare att ställa om verksamheten, vilket särskilt skulle kunna drabba mindre aktörer som riskerar att slås ut. Utredaren anger att det skulle kunna ha en negativ påverkan på konkurrensen på brevmarknaden och leda till en ökad marknadskoncentration. Utredaren anger att brevmarknaden domineras av Postnord och Citymail som har ramavtal med både stat, kommuner och regioner. I tabell 10.2, sida 264, beskrivs marknadsandelar och marknadskoncentration på brevmarknaden.

Vad gäller påverkan på brevlådeoperatörer och förmedlare anger utredaren att förslaget bör medföra positiva konsekvenser för dessa aktörer eftersom kravet kan medföra ökad efterfrågan på deras tjänster både från de avsändare som redan är anslutna och från de som kommer att ansluta sig. Utredaren anger att eftersom det finns flera okända och osäkra faktorer när det gäller antal avsändare, antal försändelser och ersättningsmodell så har det inte varit möjligt för utredaren att förutspå hur stor dessa intäktsmöjligheter kan komma att bli. Utredaren anger att de nya reglerna om auktorisationssystem medför möjligheter för ersättning till brevlådeoperatörerna vilket kommer att gynna befintliga brevlådor. Utredaren anger att, med hänsyn till den höga anslutningsgraden särskilt bland privatpersoner, skulle en

¹ [Lag \(2023:704\) om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post](#)

ny brevlådeleverantör i stor utsträckning behöva få mottagare att byta brevlåda för att kunna komma in på marknaden. Även om det kommer att ske ett ökat användande av digitala lösningar anger utredaren att det är svårt att förutse huruvida förslaget kommer ha en positiv eller negativ påverkan på konkurrensen.

Avslutningsvis anger utredaren att den nya regleringen på sikt leda till att även andra digitala flöden leds om till *Mina meddelanden* och att infrastrukturen blir den primära kanalen för säkra digitala försändelser, vilket kan påverka andra brevlådeoperatörer. Utredaren anger att det dock varit svårt att få någon uppfattning om hur stor marknaden är för denna sorts tjänster och hur många företag som eventuellt skulle kunna påverkas.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen på ett övergripande plan är såväl tydlig som pedagogisk. Beskrivningen av problemet, syftet med förslaget, alternativa lösningar, nollalternativet, berörda företag, tidpunkt för ikraftträdande, behov av speciella informationsinsatser och förslagets överensstämmelse med EU-rätten är tydliga och Regelrådet finner att dessa aspekter är godtagbara.

Vad gäller förslagets påverkan på berörda företag så är dessa, ur ett kvalitativt perspektiv, väl beskrivna och det är tydligt vilka kostnader som kan uppstå för berörda företag och då särskilt för postdistributörer. Regelrådet uppfattar att det finns svårigheter i att kvantifiera kostnaderna men ser att det hade varit önskvärt med någon form av exempelberäkning, till exempel hur ett visst företag med en viss omsättning kan påverkas i ett scenario där distributionen går ner med en, eller flera, olika procentsatser. Därutöver finner Regelrådet att beskrivningen, och problematiseringen, kring förslagets påverkan på befintliga privata digitala brevlådor hade kunnat utvecklas. Utredaren konstaterar att förslaget kan medföra en ökad användning av *Mina meddelanden* vilket i sin tur också kan leda till en negativ påverkan på privata aktörer på området. Regelrådet finner att det är oklart vad utredaren egentligen åsyftar med denna påverkan och i vilken utsträckning som ett ökat flöde genom *Mina meddelanden* kan påverka anslutningen till de privata brevlådor som finns på området i dag. Regelrådet finner därför att utredningen i denna del hade behövt förtydligas och kompletterats med en beskrivning av hur flödena av digital myndighetspost ser ut idag samt en analys av hur det digitala flödet av myndighetspost kan förändras i ett visst exempelscenario. Sammantaget finner Regelrådet delaspecterna påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, såväl som påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, godtagbara trots önskvärda förtydliganden.

Vad gäller särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning så beskrivs regleringens effekter för små företag på ett tydligt sätt. Utredaren bedömer att det inte föreligger något behov av särskild hänsyn till små företag. Regelrådet konstaterar att det är en mycket kortfattad bedömning och att denna hade behövt utvecklas, särskilt mot bakgrund av att förslaget bedöms innebära en påverkan på dessa företag. Regelrådet finner därför beskrivningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 20 november 2024.

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

Ärendet föredrogs av Erik Palm.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Erik Palm
Föredragande