Regeringskansliet

Faktapromemoria
Riksdagsår: 2026/27
FPM-nummer: 12
2026-11-03

European Union Critical Communication System

Försvarsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2026)1010 Celexnummer 52026PC1010

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the European Union Critical Communication System (EUCCS)

COM(2026)1020 Celexnummer 52026PC1020

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the framework for the use of the European Union Critical Communication System by the Member States' services and other organisations in charge of civil protection and amending Regulation (EU) …/…

Sammanfattning

Europeiska kommissionen har presenterat två förordningsförslag för att etablera European Union Critical Communication System (EUCCS). Förslagen syftar till att skapa ett unionsgemensamt ramverk för att sammankoppla medlemsstaternas nationella system för kritisk kommunikation. Huvudförslaget inrättar EUCCS och omfattar bland annat brottsbekämpande myndigheter, gränskontroll, kustbevakning och tull. Även Europol, Frontex och Europeiska unionens tullmyndighet ska ges tillgång till systemet. Det kompletterande förslaget gör det möjligt för medlemsstaterna att ansluta räddningstjänst, ambulanssjukvård och andra aktörer inom civilskyddsområdet till EUCCS. Förslagen innehåller gemensamma krav på interoperabilitet, cybersäkerhet, resiliens och säkra leveranskedjor. Varje medlemsstat ska utse en behörig myndighet och anta en nationell strategi för övergången från smalbandsbaserade till bredbandsbaserade kommunikationssystem. På

unionsnivå föreslås gemensamma funktioner för ackreditering, sammankoppling samt nät- och säkerhetsövervakning. Gemensamma operativa rutiner ska tas fram för gränsöverskridande och myndighetsöverskridande kommunikation. Satellittjänster inom GOVSATCOM och IRIS² samt förstärkningsresurser ska kunna komplettera markbaserade nät vid störningar och kriser. EUCCS föreslås införas stegvis. Systemet ska tas i operativ drift 2030 och därefter utvecklas successivt i etapper 2033 och 2036, då samtliga medlemsstaters system ska vara ackrediterade och uppfylla kraven.

Regeringen är positiv till ambitionen att skapa bättre förutsättningar för interoperabilitet mellan de olika nationella systemen inom EU för samhällsviktig och kritisk kommunikation. Regeringen ser vidare möjligheter för Sverige att ansluta till EUCCS givet kvaliteten på de svenska mobilnäten och det pågående arbetet med Rakel G2 (SWEN – Swedish Emergency Network). Förslagen behöver emellertid analyseras närmare.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska unionen har under senare år ställts inför ett mer komplext säkerhetsläge. Geopolitiska spänningar, terrorism, gränsöverskridande brottslighet, cyberangrepp, hybrid påverkan och återkommande naturkatastrofer har ökat behovet av att medlemsstaternas myndigheter kan kommunicera både vid normala förhållanden och vid kriser. Säker och tillförlitlig kommunikation är en grundläggande förutsättning för att kunna samordna insatser inom och över nationsgränserna.

Denna samordning försvåras emellertid av att medlemsstaternas system för samhällsviktig och kritisk kommunikation (i bemärkelsen standarden Mission Critical Services) huvudsakligen är nationellt organiserade (Rakelsystemet i Sverige) och ibland bygger på olika tekniska lösningar. Systemen är endast i begränsad utsträckning sammankopplade, som i fallet Sverige, Norge och Finland, vilket försvårar kommunikationen mellan exempelvis polis, kustbevakning, tull, räddningstjänst och akutsjukvård vid gemensamma eller gränsöverskridande insatser. Äldre smalbandssystem har dessutom begränsad kapacitet och kan inte överföra bilder, video och annan dylik information i

realtid. Kommunikationssystemen behöver också fungera vid bland annat cyberangrepp, sabotage, överbelastning och naturkatastrofer.

För att möta dessa utmaningar har behovet av en gemensam europeisk lösning successivt införlivats av kommissionen i unionens säkerhets-, beredskaps- och digitaliseringspolitik. I vitboken *How to master Europe's digital infrastructure needs?* från 2024 anges målsättningen att skapa ett europeiskt system som sammanlänkar kommunikationsnäten för brottsbekämpande myndigheter, civilskydd och andra samhällsviktiga aktörer. Systemet ska möjliggöra operativ rörlighet inom Schengenområdet samt bidra till unionens strategiska autonomi inom mobilteknik.

Denna inriktning utvecklades vidare under 2025. Kommissionen identifierade ett europeiskt system som en central åtgärd i *ProtectEU – European Internal Security Strategy 2025–2027* och lyfte även fram det i unionens *Preparedness Union Strategy*. Strategierna betonar behovet av gemensamma förmågor, informationsutbyte och sektorsövergripande samordning för att stärka unionens säkerhet och beredskap.

Utvecklingen av en sådan kommunikationsförmåga har även koppling till unionens befintliga regelverk för cybersäkerhet och motståndskraft. Direktiv (EU) 2022/2555, NIS2-direktivet, reglerar åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå inom unionen, medan direktiv (EU) 2022/2557, CER-direktivet, reglerar kritiska entiteters motståndskraft. Eftersom kritiska kommunikationssystem (Mission Critical Services) inte fullt ut omfattas av dessa rättsakter bedöms det finnas behov av särskilda säkerhets- och resilienskrav för sådana system.

För att samhällsviktig kritisk kommunikation ska kunna upprätthållas även när markbaserade nät är utslagna eller otillräckliga bör enligt kommissionen den europeiska lösningen dessutom kunna använda system etablerade inom bland annat unionens rymdprogram. *Governmental Satellite Communications* (GOVSATCOM), inom ramen för förordning (EU) 2021/696 om unionens rymdprogram, och *Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite* (IRIS²), som inrättats genom förordning (EU) 2023/588, bör kunna tillhandahålla kompletterande kapacitet och reservkommunikation.

Parallellt med denna utveckling pågår en teknisk övergång från smalbandssystem, såsom TETRA (Terrestrial Trunked Radio), till bredbandssystem för kritisk kommunikation. Övergången gör det enligt kommissionens bedömning lägligt att införa gemensamma krav på interoperabilitet, säkerhet och robusthet. Kommissionen bedömer att utgångspunkten bör vara att medlemsstaterna behåller kontrollen över sina nationella kommunikationssystem, samtidigt som systemen sammankopplas genom gemensamma standarder, operativa rutiner och en unionsgemensam infrastruktur. Den föredragna modellen har därför av kommissionen beskrivits som ett decentraliserat ”system av system” och inte som ett centraliserat unionsnät.

Som ett led i att omsätta denna politiska inriktning presenterade Europeiska kommissionen den 30 september 2026 ett lagstiftningspaket bestående av två förordningsförslag.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Lagstiftningspaketet består av två förordningsförslag

Det första förslaget avser att inrätta European Union Critical Communication System (EUCCS). Förordningen omfattar bland annat polis, gränskontroll, kustbevakning och tull. Även Europol, Frontex och European Union Customs Authority ska ges tillgång till systemet i enlighet med sina respektive mandat.

Det andra förslaget kompletterar huvudförordningen genom att skapa ett rättsligt ramverk som gör det möjligt att använda EUCCS även inom civilskyddsområdet. Syftet är att möjliggöra interoperabel kommunikation med bland annat räddningstjänst, ambulanssjukvård och andra aktörer som deltar i vardagliga eller kris- och katastrofinsatser.

1.2.2 Nationella system för samhällsviktig kommunikation

Förslaget innebär att varje medlemsstat ska säkerställa att dess nationella system är interoperabelt med motsvarande system i andra medlemsstater. Varje medlemsstat ska utse en behörig myndighet som ansvarar för genomförandet av förordningen, systemets säkerhet och robusthet samt samordningen med kommissionen och övriga medlemsstater.

Varje medlemsstat ska även anta en nationell strategi för ändamålet. Strategin ska bland annat beskriva övergången från befintliga smalbandssystem till bredbandsbaserade lösningar, planerade investeringar, finansiering, upphandlingar och stegvis anslutning till EUCCS.

1.2.3 Övergång till bredbandsbaserade system

Kommissionen bedömer att medlemsstaternas äldre smalbandssystem successivt behöver kompletteras eller ersättas med bredbandsbaserade lösningar som möjliggör överföring av större mängder data, exempelvis video. Förordningen kräver därför att medlemsstaterna etablerar bredbandsbaserade system. Förordningen innebär dock inte något krav på att befintliga TETRA/TETRAPOL-system avvecklas. Kommissionen utgår tvärtom från att många medlemsstater under en övergångsperiod kommer att använda hybrida lösningar där systemen samexisterar. Det är en nödvändighet vid en teknikövergång som berör så pass många användare. Äldre smalbandssystem får sedan behållas som exempelvis reservlösningar.

1.2.4 Cybersäkerhet

Förslaget innehåller omfattande krav på säkerhet och motståndskraft. Medlemsstaterna ska vidta tekniska, organisatoriska och operativa åtgärder för att skydda systemen mot cyberattacker, sabotage och andra störningar. Kraven bygger bland annat på principerna i NIS2- och CER-direktiven.

Huvudförordningen refererar även till förslaget om en ny cybersäkerhetsakt (CSA2) och uteslutning av högriskleverantörer. Vidare krävs åtgärder för att skydda känsliga data från åtkomst enligt tredjeländers lagstiftning. I detta avseende är det viktigt att definitionen av högriskleverantörer och kraven på säkra leveranskedjor harmoniseras med nationella säkerhetsbedömningar, så att anslutning till EUCCS inte medför att hård- eller mjukvara som bedöms som osäker introduceras i den nationella infrastrukturen. Varje medlemsstat ska dessutom etablera ett nationellt säkerhetsoperationscenter (SOC) för det nationella systemet.

1.2.5 Användning av kommersiella mobilnät

En bärande del av förslaget är att medlemsstaterna i stor utsträckning ska kunna använda befintliga kommersiella mobilnäts 4G-/5G-infrastruktur för de

nationella systemen. Operatörer ska kunna tillhandahålla särskilda funktioner för prioritering (prioritetsfunktioner) och företräde (företrädesbrytning) vid störningar eller överbelastning av näten. Ersättning till operatörerna ska regleras genom kommersiella avtal.

1.2.6 Styrning på unionsnivå

Förordningen inrättar en European Union Critical Communication Group, bestående av representanter från medlemsstaterna och kommissionen. Gruppen ska fungera som ett strategiskt forum för erfarenhetsutbyte kring standardisering, utveckling av bästa praxis samt stöd till kommissionens arbete med genomförande- och delegerade akter.

Vidare inrättas en System Accreditation Board (styrelse för säkerhetsackreditering). Denna ska bedöma medlemsstaternas systems mognad för anslutning till EUCCS. Besluten fattas därefter medelst genomförandeakter.

1.2.7 Ackreditering och granskning

Nationella system måste som beskrivet uppfylla unionsgemensamma standarder innan de får anslutas till EUCCS. På begäran av en medlemsstat ska kommissionen organisera särskilda granskningsuppdrag där experter från kommissionen och medlemsstaterna bedömer om systemet uppfyller förordningens krav. Resultaten ligger till grund för ackrediteringsprocessen.

1.2.8 Gemensam europeisk infrastruktur

En gemensam europeisk infrastruktur som möjliggör kommunikation mellan medlemsstaternas nationella system ska finnas. Infrastrukturen säkerställer konfidentialitet, integritet och tillgänglighet samt utformas för att vara motståndskraftig även under omfattande påfrestning. Sannolikt kan en befintlig infrastruktur inom unionen användas för detta syfte.

1.2.9 Successiv anslutning till EUCCS

EUCCS ska införas stegvis och huvudförordningen definierar tre mognadsnivåer. Initial nivå senast den 1 december 2030. Avancerad nivå senast den 1 december 2033. Optimal nivå senast den 1 december 2036. Systemet ska börja användas på unionsnivå från den första etappen 2030 och därefter successivt utvidgas tills samtliga medlemsstater är anslutna.

1.2.10 Unionsgemensamma funktioner

Kommissionen ska etablera ett European Union Critical Communication Network Monitoring Centre (NMC) senast 2029. Centret ska bland annat stödja roaming mellan medlemsstaternas system, övervaka tillgänglighet och prestanda samt stödja och bedriva testverksamhet.

Även ett European Union Critical Communication Security Monitoring Centre (SMC) ska etableras. Centret ska övervaka information om säkerhetsincidenter, sårbarheter och hot mot systemet samt utfärda rekommendationer, samordna incidenthantering och bistå ackrediteringsprocessen.

1.2.11 Satellitkommunikation

Förslaget integrerar de gemensamma rymdsystemen GOVSATCOM och IRIS² i EUCCS som kompletterande täckningsresurs. Satellittjänster ska kunna användas när markbaserade nät är otillgängliga, överbelastade eller utsatta för störningar. Förslaget omfattar även framtida direktanslutning mellan satelliter och användarutrustning D2D (direct-to-device).

1.2.12 Operativt stöd

Kommissionen ska kunna fastställa gemensamma operativa procedurer för användning av EUCCS. Förordningen reglerar bland annat ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter, lägesbildsdelning, kommunikationsrutiner och gemensamma insatser. Kommissionen får även stödja medlemsstaterna genom testmiljöer, pilotprojekt, övningar, interoperabilitetstester och forsknings- samt innovationsinsatser.

1.2.13 Civilskyddsdelen

Det kompletterande förordningsförslaget möjliggör att medlemsstaterna ansluter civilskyddsmyndigheter och andra aktörer som bedriver sådan verksamhet till EUCCS. Förslaget innehåller även bestämmelser om förstärkningsresurser, exempelvis mobila basstationer och satellitbaserade kommunikationsresurser som snabbt kan sättas in vid större kriser och katastrofer. Vidare föreslås ändringar av EU:s civilskyddsmekanism för att sådana kapaciteter ska kunna ingå i den gemensamma europeiska beredskapen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslagen medför att Sverige behöver göra förändringar i gällande lagstiftning. Uttryckligt lagstöd för att kunna tillhandahålla funktioner för prioritering i allmänna nät och företrädesrätt är något som inte finns idag.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen bedömer att förslagen kommer att förbättra den gränsöverskridande operativa förmågan samt öka motståndskraften i unionens beredskap. Genom tvingande krav på övergång till bredbandsbaserade system för samhällsviktig och kritisk kommunikation bedöms förslagen bidra till en mer sammanhållen europeisk beredskap. De två förslagen belastar EU-budgeten då utveckling och drift av unionsgemensamma komponenter, inklusive den gemensamma sammankopplingsinfrastrukturen samt nätövervakningsfunktioner, ingår. Dessutom kan obligatoriska krav på övergång till bredbandsbaserade system förväntas leda till politiskt tryck på ökade utgifter i EU-budgeten och påverka de pågående förhandlingarna om den fleråriga budgetramen för 2028–2034. För medlemsstaterna innebär förslagen att kostnader för nationella system även fortsättningsvis ska finansieras nationellt. För svensk del bedöms konsekvenserna begränsas av att Sverige redan investerar i Rakel G2 (SWEN), vars inriktning i väsentliga delar motsvarar förslagets krav på bredbandsbaserad och interoperabel kritisk kommunikation. Vissa ytterligare kostnader kan dock uppstå till följd av krav på säkerhet, ackreditering, standardisering och anslutning till den unionsgemensamma infrastrukturen.

Förslagets effekter på EU-budgeten och statens budget beror på den slutliga utformningen. Kommissionen har i den finansiella redovisningen i anslutning till förslaget presenterat de förväntade effekterna på EU-budgeten.

De direkta kostnaderna av kommissionens förslag beräknas till cirka 3,571 miljarder euro över en sjuårsperiod. Av beloppet avser cirka 2,415 miljarder euro medlemsstaternas kostnader för anslutning till EUCCS och cirka 1,156 miljarder euro kostnader på EU-nivå för gemensamma funktioner, bland annat sammankoppling, övervakning och satellitkapacitet. Därtill beräknas preliminärt medlemsstaternas kostnader för övergången till bredbandsbaserad kritisk kommunikation uppgå till cirka 12,667 miljarder euro över en sjuårsperiod. Efter sjuårsperioden kvarstår löpande driftskostnader. Kommissionens förslag

om bindande krav kan indirekt leda till förväntningar på, och politiskt tryck för, EU-finansiering av medlemsstaternas kostnader. Jämförelsevis bedöms kostnaden för frivillig sammankoppling av nationella system genom frivilliga bilaterala förbindelser uppgå till cirka 162 miljoner euro, varav cirka 3,4 miljoner euro på EU-nivå.

Allt annat lika kommer den svenska avgiften att öka/minska med ca 184 miljoner kronor. Eventuella ytterligare budgetära konsekvenser för den svenska statsbudgeten kan i nuläget inte bedömas närmare.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ambitionen att skapa bättre förutsättningar att möjliggöra interoperabilitet mellan de olika nationella systemen inom EU för samhällsviktig och kritisk kommunikation. Detta är något som till stor del saknas idag, men som Sverige, Norge och Finland etablerat sedan ett antal år med nuvarande teknik (TETRA). Ett harmoniserat regelverk kan bidra till att stärka möjligheterna till samverkan på området och skapa förutsättningar för fortsatt utveckling inom området kritisk kommunikation. Förslagen behöver emellertid analyseras närmare.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning ska regeringen agera för att förslagens ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten. Inom ramen för detta avser regeringen att verka för att förslagen inte ska ge upphov till förväntningar på, eller utgöra grund för, EU-finansiering av nationella system. Vidare är det centralt att förhandlingarna om den fleråriga budgetramen för 2028–2034 inte föregrips och att eventuella utgifter till följd av förslaget är budgetneutrala.

De svenska mobilnäten håller hög kvalitet och det är en god förutsättning för etablerandet av ett nationellt system som motsvarar de uppställda kraven. Det svenska arbetet med Rakel G2 (SWEN) utgår från etablerade standarder och med en hög ambitionsnivå. Sverige är därför väl positionerat att ansluta till EUCCS då både tekniska och operativa strukturer motsvarar det som föreslås. I

likhet med anslutning till andra internationella system måste dock Sverige kunna garantera nationell autonomi över det egna systemet. Det innebär att det tekniskt och juridiskt ska vara möjligt att isolera det nationella systemet från EUCCS utan att den inhemska funktionaliteten påverkas, detta för att förhindra spridning av cyberattacker eller eventuella tekniska fel från andra medlemsstater.

Förslagen medför att Sverige behöver göra förändringar i gällande lagstiftning. Uttryckligt lagstöd för att kunna tillhandahålla funktioner för prioritering i allmänna nät och företrädesrätt är något som inte finns idag. Det är en fråga som bereds i Regeringskansliet.

Regeringen välkomnar att förslagen inte är sektorspecifika där det inte är nödvändigt utan lutar sig mot redan existerande lagstiftning och internationellt standardiseringsarbete. Regeringen ska sammantaget verka för att systemanpassningen blir så liten som möjligt, att utfallet blir så kostnadseffektivt som möjligt ur svenskt hänseende och för EU-budgeten samt att förslagen är proportionerliga sett till syftet med lagstiftningen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter gällande förslagen är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter gällande förslagen är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har inte skickats ut på remiss.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget om European Union Critical Communication System (EUCCS) har artikel 87.2 a i EUF-fördraget som rättslig grund. Förslaget om användning av EUCCS inom civilskyddsområdet har artikel 196 i EUF-fördraget som rättslig grund. Beslut fattas enligt ordinarie lagstiftningsförfarande, det vill säga Europaparlamentet och rådet fattar beslut gemensamt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen anser att förslagens mål inte kan uppnås i tillräcklig utsträckning av medlemsstaterna var för sig, eftersom ett unionsgemensamt system för kräver gemensamma regler, standarder och styrningsformer. Kommissionen bedömer därför att målen bättre kan uppnås på unionsnivå. Förslagen bedöms proportionerliga eftersom medlemsstaterna även fortsättningsvis ansvarar för sina nationella system och åtgärderna begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå interoperabilitet och säker kommunikation inom unionen.

Regeringen delar preliminärt kommissionens ståndpunkt.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag väntas presenteras i rådet hösten 2026. Ordförandeskapet i rådet har kommunicerat att endast ett förhandlingstillfälle ska äga rum under innevarande ordförandeskap. Således väntas förhandlingarna inledas på allvar under nästa ordförandeskap 2027. Förslagen ska förhandlas i en ny arbetsgrupp under LEWP (Law Enforcement Working Party) samt Prociv (Working Party on Civil Protection).

Det är inte beslutat om förslagen ska skickas på remiss.

4.2 Fackuttryck och termer

Critical Communication (kritisk kommunikation): Kommunikationstjänster för samhällsviktiga aktörer där kommunikationen måste fungera med hög tillgänglighet, robusthet, säkerhet och prioritet även vid kriser, höga belastningar och störningar. Mission Critical Services (MCX) är en standard inom 3GPP (Third Generation Partnership Project) för verksamhets- och samhällskritiska kommunikationer.

Rakel (Radiokommunikation för effektiv ledning) G2 / SWEN (Swedish Emergency Network): Kommande system för samhällsviktiga aktörer vilket ska ersätta det befintliga Rakelsystemet.

Terrestrial Trunked Radio (TETRA): Nuvarande smalbandsteknik för blåljus- och samhällsviktig kommunikation, exempelvis nuvarande Rakelsystem.

TETRAPOL är en konkurrerande standard som används i flera europeiska länder. Standarderna är nära besläktade och har motsvarande funktionalitet.

Prioriteringsfunktioner: Viss trafik prioriteras framför annan trafik i nätet.

Pre-emption (Företrädesbrytning): Resurser i nätet frigörs till den prioriterade trafiken genom att annan trafik avbryts eller inte ges tillträde till nätet.

Direct-to-Device (D2D): Direkt kommunikation mellan satellit och terminal utan markbaserad mobilmast.

GOVSATCOM (Governmental Satellite Communications): EU:s säkra satellitkommunikationstjänst för myndigheter.

IRIS² (Infrastructure for Resilience, Interconnectivity and Security by Satellite): EU:s nya satellitsystem för säker och robust kommunikation.

System Accreditation Board (SAB): EU-gemensam ackrediteringsstyrelse som bedömer medlemsstaternas system inför anslutning till EUCCS.

Network Monitoring Centre (NMC): EU:s centrum för nätövervakning, roaming och driftstöd inom EUCCS.

Security Monitoring Centre (SMC): EU:s centrum för säkerhetsövervakning och incidenthantering inom EUCCS.