

Utkast 30.6.2026

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 och 7 § i lagen om varningsmeddelanden

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om varningsmeddelanden ändras så att varningsmeddelanden kan förmedlas till allmänheten också med hjälp av varningssystemet Cell Broadcast. Systemet gör det möjligt att snabbt, utan dröjsmål och inom ett avgränsat geografiskt område förmedla varningsmeddelanden till samtliga mobiloperatörers enheter i riskområdet. Nödcentralsverket åläggs en skyldighet att förmedla varningsmeddelanden också till varningssystemet Cell Broadcast. Syftet med propositionen är att komplettera Finlands system för varning av allmänheten och för varningsmeddelanden som baserar sig på kommunikation via flera kanaler.

Lagen avses träda i kraft den 1 november 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Nuläge	4
2.2 Bedömning av nuläget.....	5
3 Målsättning	7
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
4.1 De viktigaste förslagen.....	7
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
5 Alternativa handlingsvägar.....	10
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	10
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	10
6 Remissvar	13
7 Specialmotivering	13
8 Ikraftträdande.....	13
9 Verkställighet och uppföljning	13
10 Förhållande till andra propositioner.....	13
10.1 Samband med andra propositioner.....	13
10.2 Förhållande till budgetpropositionen	14
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	14
LAGFÖRSLAG	16
Lag om ändring av 5 och 7 § i lagen om varningsmeddelanden.....	16
BILAGA	17
PARALLELLTEXT	17
Lag om ändring av 5 och 7 § i lagen om varningsmeddelanden.....	17

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I samband med genomförandet av artikel 110 i teledirektivet som gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster ((EU) 2018/1972)¹ kompletterades de varningsmeddelandekanaler som används i Finland med en lösning för mobila varningsmeddelanden (112 Suomi-applikationen) från början av 2022. Lagen om varningsmeddelanden (466/2012) och lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) uppdaterades då för att motsvara kraven i direktivet i fråga. Redan innan skyldigheterna enligt teledirektivet infördes utredde man möjligheterna att utnyttja mobiltelefoner för varning av allmänheten och varningsmeddelanden. Ekonomiska faktorer visade sig då i allmänhet vara ett hinder för utveckling av mobilvarningssystem.

På basis av erfarenheter och olika utredningar har man observerat ett behov av att förbättra sätten att nå befolkningen med varningsmeddelanden som skickas till mobila enheter samt att förkorta tiden det tar för varningsmeddelandena att nå mottagarna. Detta framhävs särskilt under undantagsförhållanden.

Dessa utvecklingsbehov kan främjas med Cell Broadcast-varningssystemet, som enligt förslaget ska komplettera de befintliga metoderna. Det nya systemet kräver inte att användaren laddar ner någon app till sin telefon. I och med att Cell Broadcast-tekniken har utvecklats och användningen av den har blivit allmän har man också kunnat konstatera att kostnaderna för att bygga upp systemet har sjunkit.

Cell Broadcast-systemet bidrar till genomförandet av målet om att förnya systemet för varningsmeddelanden som nämns i punkt 10.1 ”Den nationella säkerheten och samhällets kriställighet stärks” i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering.²

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss 30.6.2026-14.7.2026, dvs. under en kortare tid än den anvisade tiden. På grund av propositionens brådskande natur var det nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning i fråga om remisstiden. På grund av det rådande säkerhetsläget vill man ta i bruk Cell Broadcast-varningssystemet så fort det är färdigt. Dessutom är den föreslagna ändringen av teknisk karaktär och förbättrar systemet för varning av allmänheten som baserar sig på flera kanaler.

Utlåtanden begärdes av [...].

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (omarbetning).

² Ett starkt och engagerat Finland: Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering 20.6.2023, s. 187. Hämtat från: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten under adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod SM010:00/2026.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

Lagstiftning

Lagen om varningsmeddelanden (466/2012) trädde i kraft den 1 juni 2013. Enligt lagens 1 § tillämpas lagen på varningsmeddelanden som myndigheterna utfärdar för förmedling i radio, television och annan teleterminalutrustning. Bestämmelser om riktade myndighetsmeddelanden finns i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation och bestämmelser om myndigheternas skyldighet att informera och ge handledning och råd på annat sätt än genom varningsmeddelanden utfärdas separat. Enligt 2 § är ett varningsmeddelande ett meddelande som den behöriga myndigheten utfärdar i syfte att varna för farliga händelser och ge förhållningsregler. I 3 § definieras de behöriga myndigheterna. Enligt 4 § kan ett varningsmeddelande utfärdas om det är nödvändigt för att varna allmänheten när det har inträffat en farlig händelse som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller omfattande skada eller förstörelse av egendom. Den behöriga myndigheten ska när den utfärdar ett varningsmeddelande besluta om meddelandet ska riktas geografiskt till riksomfattande nivå eller regionalt utifrån farans art och andra väsentliga omständigheter med tanke på varningen för faran. Ett varningsmeddelande kan dessutom utfärdas när den farliga situation som gett upphov till utfärdandet av ett varningsmeddelande är över. Närmare bestämmelser om innehållet i ett varningsmeddelande och om utfärdande av varningsmeddelanden får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt 5 § i lagen om varningsmeddelanden förmedlas varningsmeddelanden till allmänheten i radio och till den applikation för teleterminalutrustning som tillhandahålls av Nödcentralsverket. Varningsmeddelanden kan dessutom förmedlas i television, om den utfärdande myndigheten beslutar det. Varningsmeddelanden ska förmedlas till allmänheten omedelbart. Varningsmeddelandens innehåll får inte ändras vid förmedlingen. Bestämmelser om skyldigheten för teleföretag och utövare av televisions- eller radioverksamhet att förmedla meddelanden från myndigheterna finns i 243 § 1 mom. 15 punkten och 279 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) samt i 7 § 2 mom. 7 punkten i lagen om Rundradion Ab (1380/1993).

Enligt 7 § i lagen om varningsmeddelanden översänder den behöriga myndigheten varningsmeddelandet till Nödcentralsverket. Nödcentralsverket förmedlar varningsmeddelandet till applikationen för teleterminalutrustning samt till Rundradion Ab för distribution i radio och television. Närmare bestämmelser om översändande av varningsmeddelanden till Nödcentralsverket och om förmedling av varningsmeddelanden till Rundradion Ab samt till applikationen för teleterminalutrustning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt 321 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är teleföretag skyldiga att till nödcentralen, sjöräddningscentralen, sjöräddningsundercentralen och polisen för behandling lämna ut 1) lokaliseringssuppgifter om det abonnemang eller den terminalutrustning som ett nödmeddelande har sänts från samt uppgifter om abonnemangets identifieringssuppgifter, abonnent, användare och installeringsadress, och 2) lokaliseringssuppgifter om det abonnemang eller den terminalutrustning som använts av den person som är föremål för nödmeddelandet samt uppgifter om abonnemangets identifieringssuppgifter, abonnent, användare och installeringsadress, om den myndighet som tagit emot nödmeddelandet har grundad anledning att anta att personen i fråga befinner sig i uppenbar nöd eller i omedelbar fara.

Enligt 23 § i räddningslagen (379/2011) svarar inrikesministeriet för räddningsväsendets organisering i hela landet. Med stöd av 3 mom. får närmare bestämmelser om i räddningslagen avsedda uppgifter inom räddningsväsendet utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 4 § 1 mom. 3 punkten i statsrådets förordning om räddningsväsendet (407/2011) ska inrikesministeriet förutom det som föreskrivs i räddningslagen sörja för den riksomfattande planeringen av räddningsväsendet med avseende på undantagsförhållanden och andra störningssituationer samt annan beredskap inom verksamhetsområdet. Enligt 32 § i räddningslagen hör till räddningsverksamheten bland annat att varna befolkningen.

Välfärdsområdena bestämmer på vilket sätt räddningsverket inom sitt område sörjer för varning av befolkningen vid tillbud och olyckor samt det larmsystem som behövs för detta.

År 2013 publicerade inrikesministeriet en handbok om varningsmeddelanden, inrikesministeriets publikation 2/2013³. Handboken om varningsmeddelanden innehåller anvisningar om hur varningsmeddelanden utarbetas och sänds. I handboken finns bland annat exempel på och riktlinjer för bedömningen av i hurdana situationer varningsmeddelanden ska utfärdas.

2.2 Bedömning av nuläget

Utvecklingen av varningsmeddelandena och varningarna till allmänheten är en väsentlig del av den inre säkerheten, vilket gör det möjligt att varna och skydda allmänheten under normala förhållanden, vid störningar och under undantagsförhållanden. Förändringarna i Finlands säkerhetsmiljö, den tekniska utvecklingen och de hot som klimatförändringen medför förutsätter att räddnings- och nödcentralssystemen utvecklas och stärks. Utvecklingen av varningsmeddelandena och varningarna till allmänheten är en central del av den inre säkerheten och dess syfte är att varna och skydda befolkningen i alla situationer – från normala förhållanden till undantagsförhållanden.

I genomsnitt cirka 64 procent av invånarna i Finland bor inom täckningsområdet för befolkningsskyddslarm. Antalet invånare som bor inom täckningsområdet varierar mellan cirka 30 och 85 procent i Finland. I siffrorna beaktas inte hörbarheten inomhus. På grund av de alltför långa fördröjningarna är det nuvarande systemet med varningsmeddelanden inte anpassat till farliga situationer som utvecklas mycket snabbt.

På basis av erfarenheter och olika utredningar har man i det förändrade säkerhetsläget observerat ett behov av att ytterligare förbättra sätten att nå befolkningen med varningsmeddelanden som skickas till mobila enheter samt att förkorta tiden det tar för varningsmeddelandena att nå mottagarna i synnerhet under undantagsförhållanden.

Till följd av det som konstaterats ovan byggs det i Finland ett nytt varningsmeddelandesystem som kompletterar de nuvarande systemen och som blir färdigt före utgången av oktober 2026. Enligt förslaget ska det nya FI-Alert-systemet komplettera den nuvarande varningskommunikationen genom att möjliggöra snabbare och bättre riktade regionala varningar som förmedlas till mobiltelefoner. FI-Alert-systemet baserar sig på Cell Broadcast-tekniken och EU Alert-konceptet.

³Handbok om varningsmeddelanden: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/649a6d52-6768-4f10-a0f2-519a4f93ac59/content>

Ökad användning av flera kanaler och förbättring av täckningen

Cell Broadcast-varningssystemet förbättrar täckningen för varningar till allmänheten genom att det blir möjligt att snabbt förmedla varningsmeddelanden direkt till mobiltelefoner. För närvarande kan varningsmeddelanden fås i mobiltelefonen, om man använder en smarttelefon och Nödcentralsverkets applikation för teleterminalutrustning, dvs. 112 Suomi eller YLE-applikationen, har installerats i den. Andra kanaler för varningsmeddelanden är radio, television och sidan 112 i text-tv. Varningsmeddelanden publiceras också på sidorna 112.fi och yle.fi Dessutom kan utfärdandet av varningsmeddelanden effektiviseras med en allmän farosignal som ges via befolkningsskyddslarm. Finland har ett system för varning av allmänheten och varningsmeddelanden som baserar sig på flera kanaler och som Cell Broadcast-varningssystemet förslås komplettera. De befintliga varningskanalerna ska finnas kvar vid sidan av det nya systemet. Att öka användningen av flera kanaler i varnandet av allmänheten ökar även kommunikationens säkerhet och räckvidd, eftersom samma information når människor via flera olika kanaler i olika situationer och under olika tider på dygnet.

Största delen av de som bor eller vistas i Finland använder en mobiltelefon dagligen. Enligt Transport- och kommunikationsverket Traficoms statistik uppgick antalet anslutningar i mobilnätet i Finland till cirka nio miljoner vid utgången av 2025. Av dessa användes 71,8 procent av hushåll och återstående 28,2 procent av företag. Enligt statistiken för 2022 använde 92 procent av finländarna i åldern 15–79 år en smarttelefon år 2022. I Finland är andelen personer som använder internet med mobiltelefon eller smarttelefon större i alla åldersgrupper än i EU-länderna i genomsnitt. År 2025 hade endast 11 procent av finländarna mobiltelefonabonnemang som enbart omfattade samtal och textmeddelanden.

Appen 112 Suomi är en avgiftsfri mobilapp som upprätthålls av Nödcentralsverket och vars syfte är att hänvisa användarna till ändamålsenlig hjälp och ändamålsenliga tjänster i olika nöd- och problemsituationer. Med appen kan användaren ringa nödnumret 112, och dessutom gör appen det möjligt att förmedla den hjälpbehövandes läge till Nödcentralsverket som stöd för positioneringen. Appen innehåller också journummer som behövs i icke-brådsakande situationer samt förmedlar myndigheternas varningsmeddelanden och myndighetsmeddelanden direkt till mobilenheten. Fram till 2026 har appen 112 Suomi laddats ner till cirka två miljoner smartenheter i Finland.

De traditionella massmedierna når fortfarande en stor del av Finlands befolkning. Under de senaste åren har cirka 60 procent av befolkningen lyssnat på radio varje vecka och den genomsnittliga lyssningstiden har varit cirka 3 timmar och 20 minuter i veckan. Televisionen har nått cirka 80 procent av befolkningen varje vecka och den genomsnittliga tittartiden har varit cirka 15 timmar och 51 minuter i veckan. Däremot följer cirka 1,2 miljoner finländare text-tv varje vecka.

Enligt 27 § 2 mom. 3 punkten. i räddningslagen sörjer välfärdsområdets räddningsverk för varning av befolkningen vid tillbud och olyckor samt det larmsystem som behövs för detta. Varningssystemet fungerar som utgångspunkt med fasta utomhuslarm, med vilka man ger den allmänna farosignalen. Med den allmänna farosignalen kan man effektivisera varnandet av befolkningen. I samband med farosignalen ska det alltid också ges ett varningsmeddelande. Enligt uppgifter som inrikesministeriet samlat in 2025 varierade andelen personer som bor inom täckningsområdena för fasta utomhuslarm mellan 30 och 85 procent av befolkningen i hela räddningsverkets område. Befolkningsskyddslarm är vanligtvis placerade i tätorter och deras främsta syfte är att varna befolkningen som rör sig utomhus.

Med mobiltelefoner når man nästan hela befolkningen i Finland, eftersom nästan alla finländare använder en mobiltelefon. Ett meddelande som kommer till mobiltelefonen via Cell Broadcast-varningssystemet gör det möjligt att varna snabbt och direkt oberoende av tiden på dygnet, medan radions och televisionens räckvidd varierar beroende på tiden på dygnet och de flesta människor lyssnar eller tittar inte på dessa samtidigt. Dessutom är fasta utomhuslarm i första hand avsedda för att varna den befolkning som rör sig utomhus, och därför är ett varningsmeddelande som förmedlas till mobiltelefonen det effektivaste sättet att säkerställa att varningen når ett så brett befolkningsunderlag som möjligt på lika villkor i olika situationer och under olika tider på dygnet.

Ett snabbt och geografiskt riktbart system

Med Cell Broadcast-varningssystemet kan man förutom nå en stor del av befolkningen också nå den mycket snabbt, eftersom fördröjningen i förmedlingen av meddelanden vanligen är endast några sekunder. Sändandet av meddelanden är inte beroende av antalet mottagare, och därför kan varningarna förmedlas samtidigt till stora befolkningsgrupper och stora geografiska områden. Därför erbjuder Cell Broadcast-tekniken jämfört med traditionella sms-baserade lösningar ett betydligt snabbare, mer funktionssäkert och skalbart sätt att varna allmänheten.

Med Cell Broadcast-varningssystemet kan man varna befolkningen inom ett noggrant avgränsat geografiskt område eller vid behov i hela Finland. Varningsmeddelandet förmedlas samtidigt till alla mobilenheter i riskområdet oberoende av vilken mobiloperatörs nät de använder. Cell Broadcast-varningssystemet sänder meddelandet till alla mobiltelefoner i riskområdet. Dessutom når varningssystemet också personer som anländer till riskområdet senare, om sändningen av varningen fortfarande är aktiv inom området i fråga.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att komplettera Finlands system för varning av allmänheten och för varningsmeddelanden som baserar sig på kommunikation via flera kanaler. Ett ytterligare syfte med propositionen är att göra varnandet av allmänheten snabbare och effektivare i olika farliga situationer, att öka varningarnas räckvidd så att varningsmeddelandena kan förmedlas till mobiltelefonerna hos befolkningen i riskområdet samt att säkerställa att myndighetsanvisningar förmedlas snabbt och tillförlitligt.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att varningsmeddelanden ska kunna förmedlas till allmänheten också via Cell Broadcast-varningssystemet. Genom ändringen utvidgas förmedlingskanalerna för varningsmeddelanden jämfört med nuläget, vilket förbättrar nåendet av befolkningen, försnabbar förmedlingen av meddelanden och möjliggör noggrannare regionalt riktande än tidigare. Dessutom föreslås för Nödcentralverket en skyldighet att förmedla varningsmeddelanden som myndigheterna skickar också till Cell Broadcast-varningssystemet.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Inrikesministeriet har fått ett reservationsanslag på sex miljoner euro från den andra tilläggsbudgeten för 2025 för utveckling av varningsmeddelanden och varningar till allmänheten sommaren 2025.

Av den beviljade finansieringen på sex miljoner euro används 300 000 euro för att utreda nuläget och utvecklingsbehoven i fråga om systemet för utomhuslarm samt 500 000 euro för att ta fram en varningsfunktion för hot från luften i appen 112 Suomi. Största delen av den beviljade finansieringen riktas till utarbetandet av Cell Broadcast-systemet. FI Alert-systemet som utarbetas följer EU Alert-konceptet och grundar sig på Cell Broadcast-standarden. För genomförandet av Cell Broadcast-varningssystemet har det reserverats 4,7 miljoner euro i finansiering. Finansieringen används för att definiera, testa, ta i bruk och upprätthålla varningssystemet.

Enligt nuvarande uppskattning uppgår kostnaderna för upprätthållandet av Cell Broadcast-varningssystemet till cirka 300 000 euro per år.

Konsekvenser för företag

Det föreslagna Cell Broadcast-varningssystemet kan bidra till att minska antalet avbrott i affärsverksamheten. En noggrann regional inriktning (cellsändning) säkerställer att inte hela landet eller ett stort landskap behöver stängas på grund av ett lokalt hot. Detta innebär att företagen kan undvika onödiga driftstopp och avbrott i produktionen.

Miljökonsekvenser

Det föreslagna Cell Broadcast-varningssystemet kan bidra till bekämpningen av miljöskador. Systemet kan användas i situationer där ett hot riktas direkt mot naturen eller miljön (såsom stora kemikalieläckor eller industribränder). En snabb evakuerings- eller skyddsanvisning förhindrar att människor exponeras och hjälper till att begränsa miljökatastrofer.

Cell Broadcast-tekniken använder mobiltelefonnätets befintliga infrastruktur betydligt mer sparsamt än traditionella masstextmeddelanden. Den kräver inte kontinuerlig bakgrundsuppdatering av applikationer eller överbelastning av tunga serversalar, vilket håller det digitala klimatavtrycket lågt.

Konsekvenser för säkerheten och allmänheten

Reformen av varningsmeddelandena (FI-Alert-systemet) påverkar samhället avsevärt genom att göra myndigheternas varningsmeddelanden snabbare, förbättra möjligheterna att rikta meddelandena regionalt och genom att förbättra meddelandenas täckning. Reformen gör det möjligt att varna befolkningen i realtid och eliminerar behovet av att ladda ner separata applikationer, vilket stärker hela samhällets krisresiliens och säkerhet.

Myndigheternas rättidiga och tydliga kommunikation vid olyckor och hot gör det möjligt för befolkningen att reagera snabbt, vilket kan minska egendoms- och personskadorna eftersom man genom kommunikation kan styra människor att handla rätt med begripliga och tillförlitliga anvisningar. Detta förbättrar säkerheten och minskar människors osäkerhet samt förebygger spridningen av felaktig information. Snabb och tillförlitlig myndighetskommunikation förbättrar dessutom den nationella psykiska krisresiliensen.

Cell Broadcast-varningssystemet fungerar i mobilnätet, vilket gör det möjligt att förmedla myndighets- och varningsmeddelanden till alla kompatibla terminaler och användningen av det är inte begränsad till enbart smarttelefoner. Cell Broadcast-varningssystemet förutsätter inte att

användaren laddar ner en separat mobilapplikation i telefonen eller använder avgiftsbelagda tjänster. Således är det möjligt att nå befolkningen på ett heltäckande sätt, inklusive personer som vistas tillfälligt i landet, såsom turister.

Det föreslagna Cell Broadcast-varningssystemet kan också förbättra möjligheten till jämlik tillgång till varningsmeddelanden för vissa utsatta personer. Varningsmeddelandet visas direkt på telefonskärmen utan att användaren aktivt behöver söka information eller använda separata tjänster. Tack vare detta når systemet också personer med svaga digitala färdigheter och förmedlar varningarna snabbt, direkt och tillgängligt utan åtgärder som krävs av användaren. I inställningarna kan Cell Broadcast-meddelandet ges ett unikt alarmljud och en vibration, vilket säkerställer att meddelandet upptäcks snabbt även när telefonen inte används aktivt. Vissa telefonmodeller har standardfunktionen text till tal för att läsa upp Cell Broadcast-meddelanden.

Konsekvenser för dataskyddet

Fördelen med Cell Broadcast-varningssystemet är en stark dataskyddsnivå. Systemet förutsätter inte behandling av användarnas personuppgifter, telefonnummer eller lokaliseringssuppgifter, utan meddelandena förmedlas samtidigt till alla kompatibla terminaler inom det fastställda området. Myndigheterna får till exempel inte information om meddelandets enskilda mottagare, vilket stöder integritetsskyddet.

Konsekvenser för myndigheterna

Till följd av propositionen förbättras möjligheterna för alla myndigheter som avses i 3 § i lagen om varningsmeddelanden att varna befolkningen, eftersom varningsmeddelandena kan förmedlas effektivare och regionalt inriktade till befolkningen i det område som påverkas av faran. Detta bedöms förbättra befolkningens möjligheter att skydda sig och utvidga varningsmeddelandenas räckvidd såväl vid dagliga olyckor, störningar under normala förhållanden som under undantagsförhållanden. Utöver information om en fara kan ett varningsmeddelande ge befolkningen anvisningar som syftar till att styra personer som befinner sig i ett riskområde att handla på ett ändamålsenligt sätt i situationen.

I och med ändringen får Nödcentralsverket en ny skyldighet att förmedla varningsmeddelanden som skickats till verket också till Cell Broadcast-varningssystemet. Nödcentralsverkets ledningscentral svarar för förmedlingen av varningsmeddelanden, vilket innebär att den nya skyldigheten utgör en tilläggsuppgift för centralen.

Det nya varningssystemet Cell Broadcast kan effektivisera användningen av myndighetsresurser i risksituationer. Automatisk och tillförlitlig kommunikation minskar nödcentralernas belastning och antalet samtal med förfrågningar. Även räddningsverkens och polisens resurser kan riktas direkt till krishantering.

Landskapet Ålands självstyrelse

De punkter som hänför sig till propositionen hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten i den lagen och i fråga om brand- och räddningsväsendet.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

EU-Alert/Cell Broadcast används eller utvecklas som bäst i över 20 europeiska länder och håller på att bli det vanligaste varningssystemet som använder mobiltelefoner.

Nedan granskas lagstiftningen om varningsmeddelanden i Sverige, Tyskland och Ukraina närmare.

Sverige

Bestämmelser om varningsmeddelanden i Sverige finns i lagen (2023:407) om viktigt meddelande till allmänheten och förordningen (2023:579) om viktigt meddelande till allmänheten. I lagen finns bestämmelser om varnings- och informationssystemet Viktigt meddelande till allmänheten.

Lagen innehåller bestämmelser om vilka som får begära sändning av viktiga meddelanden till allmänheten, hur sändning av sådana meddelanden begärs, under vilka förutsättningar sändning får begäras, vilka kanaler som ska användas vid sändning och vem som ansvarar för sändning. Lagen innehåller även bestämmelser om kommunernas uppgifter i förhållande till anläggningar för utomhusvarning som ligger inom kommunen samt kompletterande bestämmelser.

Myndigheten för civilt försvar (MCF), tidigare Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), är Sveriges myndighet med ansvar för civilt försvar, räddningsväsende och befolkningskydd.

Sveriges officiella system för varningsmeddelanden heter VMA (Viktigt meddelande till allmänheten) och bestämmelser om systemet finns i lagen om viktigt meddelande till allmänheten. Med hjälp av VMA-systemet varnar man människor för att det har inträffat något allvarligt som är ett direkt hot mot liv, hälsa, egendom eller miljö. Systemet består av meddelanden som sänds i radio och television samt till mobiltelefoner, och som ibland kan föregås av ett ”viktigt meddelande”-larmljus som hörs utomhus.

VMA skickas alltid i radio och television och det upprepas efter 5–10 minuter. Meddelandet ska nå allmänheten snabbt och effektivt. Sveriges radios sändningscentral har dygnet runt-jour och ser till att meddelandet sänds i Sveriges radios radiokanaler och förmedlas till de tv-kanaler som sänder VMA. Efter att VMA har sänts kan medborgarna söka mer information på webbplatsen [Krisinformation.se](https://www.krisinformation.se), ringa rådgivningsnumret 113 13 eller gå till den egna kommunens webbplats.

Det svenska varningssystemet utvecklas kontinuerligt genom att man söker nya metoder och tekniker för att komplettera det. År 2025 fick Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (numera MCF) i uppdrag av Sveriges regering att införa SE Alert-systemet. SE Alert blir en VMA-kanal som sänder viktiga befolkningsmeddelanden direkt till mobiltelefoner med Cell Broadcast-teknik. Arbetet pågår redan, ibruktagandet inleds stegvis sommaren 2026 och i september är avsikten att testa varningssignalen som kommer direkt till mobiltelefonerna som en del av det allmänna testet av befolkningskyddslarm. Systemet fungerar också i smarttelefoner hos turister som besöker Sverige.

Sveriges regering har gett MCF i uppdrag att analysera och stärka det kommunala räddningsväsendets beredskap under höjd beredskap och krig. Uppdraget är en del av en mer omfattande utveckling av totalförsvaret och i synnerhet det civila försvaret. Arbetet omfattar kontinuerlig mellanrapportering som behandlar utvecklingen av det civila försvaret, konstaterade brister, föreslagna åtgärder och prioriteringar. De senaste rapporterna och styrdokumentet kan läsas direkt via MCF-myndigheten eller så kan handlingar och bilagor sökas i myndighetens rapportdatabas (RIB).

Tyskland

I Tyskland grundar sig varningsmeddelanden och varningar till allmänheten på en decentraliserad modell mellan förbundsstaten, delstaterna och kommunerna, dvs. på förbundsstatens och delstaternas gemensamma ansvar. Den viktigaste författningen om varning av allmänheten är förbundsstatens lag om civilskydd och katastrofhjälp (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG)). Dessutom har varje delstat egna lagar för katastrofbekämpning (Katastrophenschutzgesetz).

Att varna allmänheten hör till de grundläggande uppgifterna enligt ZSKG-lagen (1 § 2 mom. 2 punkten). Närmare bestämmelser om varning av allmänheten finns i 6 § i ZSKG, enligt vilken förbundsstaten kartlägger de särskilda risker som hotar befolkningen i försvarssituationer och de delstatsmyndigheter som svarar för varningar vid katastrofer varnar på uppdrag av förbundsstaten också för särskilda risker som hotar befolkningen i försvarssituationer. Förbundsstaten kompletterar verktygen för katastrofskydd till den del de behövliga varningsverktygen inte räcker till för befolkningsskyddets behov. Förbundsstatens regering har bemyndigats att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen.

Bestämmelserna i 164a § i den tyska telekommunikationslagen (Telekommunikationsgesetz (TKG)) förpliktar operatörer av offentliga mobilnät att upprätthålla tekniska system för offentliga varningar vid nödsituationer eller katastrofer som hotar eller utvecklas. Detta utgör den rättsliga grunden för nationella varningssystem såsom Cell Broadcast.

Den myndighet som övervakar den tyska tele- och kommunikationsmarknaden är Bundesnetzagentur. Myndighetens uppgift är att säkerställa att den kritiska datakommunikations- och energiinfrastrukturen fungerar störningsfritt vid farliga situationer och katastrofer och att varningsmeddelandena når medborgarna på ett tillförlitligt sätt. Bundesnetzagentur ansvarar bl.a. för den tekniska styrningen av Cell Broadcast-systemet och för Cell Broadcast-varningssystemets (DE-Alert) tekniska föreskrifter och standarder. Myndigheten har utarbetat bindande tekniska riktlinjer (TR DE-ALERT), enligt vilka mobiloperatörer måste bygga upp och upprätthålla beredskap för att skicka nödlarm direkt till telefonerna i området.

Det tyska systemet för varningsmeddelanden och den telekommunikationslag (TKG) som utgör grunden för det bildar en helhet med flera kanaler, vars syfte är att nå alla människor som vistas i området snabbt och tillförlitligt i en nödsituation.

Teleoperatörerna är skyldiga att se till att operatörer av offentliga mobilnät har tekniska system som gör det möjligt för myndigheterna att skicka varningar (t.ex. vid katastrofer eller större nödsituationer). Varningarna måste kunna skickas direkt till alla mobiltelefoner inom ett visst geografiskt område (s.k. cell broadcast/nödmeddelanden). Leverantörer av teletjänster måste delta i förmedlingen av varningar och informera kunderna om hur varningar kan tas emot. Myndigheterna (ministeriet + Bundesnetzagentur) kan meddela närmare tekniska och organisatoriska föreskrifter, såsom tekniska krav, responstider, bestämmelser om datasäkerhet och genomförandesätt.

Tysklands varningskanaler och funktioner är: 1. Cell Broadcast, där systemet automatiskt skickar ett larmmeddelande till alla telefoner i området, inklusive utländska nummer, 2. varningsapplikationen NINA som är förbundsstatens officiella varningsapplikation och 3. lokala kanaler och myndighetsmeddelanden, radiokanaler och sirener som kompletterar systemet.

Det tyska varningsmeddelandesystemet baserar sig på ett effektivt och regionalt riktat varningsnät med flera kanaler. Dess hörnstenar är mobiltelefonvarningar i realtid, officiella applikationer och traditionella medier.

Befolkningen varnas således med stöd av ZSKG-lagen, med stöd av 164a § i TKG-lagen förmedlas varningar till telefonerna och delstaternas lagar föreskriver om ordnandet av varningsverksamheten på lokal nivå.

Ukraina

I Ukrainas lagstiftning grundar sig varnandet av allmänheten och larmsystemen i första hand på Ukrainas civilskyddslag (Кодекс цивільного захисту України) och på ministeriets förordningar som kompletterar lagen och som ofta har uppdaterats.

Artikel 30 i Ukrainas civilskyddslag fastställer den rättsliga grunden för hur allmänheten ska informeras om farliga situationer. Enligt lagen ska varnandet ordnas med automatiserade system på flera nivåer, på riksomfattande, regional, lokal och objektspecifik (t.ex. kritisk infrastruktur) nivå. Lagen förpliktar att utnyttja elektroniska kommunikationsnät, såsom mobiltelefonnät, radio, television och officiella digitala kanaler. Det praktiska genomförandet av varningarna till allmänheten styrs av förordning nr 733 om varningssystemet för civilt skydd, som har uppdaterats ofta. Den uppdaterade lagstiftningen finns på Ukrainas parlaments (Verkhovna Rada) officiella webbplats.

Efter Rysslands anfall har ämbetsverket Center for Countering Disinformation inrättats i Ukraina. Ämbetsverkets uppgift är att förbättra befolkningens egen beredskap under undantagsförhållanden samt att bekämpa desinformation under krigstid genom att erbjuda medborgarna korrekt information mot Rysslands påverkansförsök och genom att svara på försök till hybridpåverkan.

Ett av de viktigaste larmsystemen som används i Ukraina är mobilapplikationen Air Alert. I Air Alert-applikationen väljer man det område där man befinner sig. Appen larmar även om telefonen är i tyst läge. Appens ljudsignal påminner om befolkningsskyddslarmets ljud och skiljer sig från telefonens övriga aviseringar eller ringsignaler. Via appen meddelas också när faran är över. Appen har också en funktion med vilken man kan hitta det närmaste skyddsrummet. Användning av appen förutsätter att telefonen har en dataförbindelse till nätet antingen via mobildata eller med wifi-anslutning. I Finland planeras samma egenskaper i 112-appen som i Air Alert-appen.

I Ukraina används också Cell Broadcast-larmsystemet och sammanlagt cirka 40 000 befolkningsskyddslarm. Ukrainas räddningsmyndighet har på sin webbplats en chatbot som bygger på artificiell intelligens. Den är specialiserad på att ge allmänheten anvisningar om hur man skyddar sig mot verkningar av vapen samt på att ge råd i olika frågor som gäller verksamhet under undantagsförhållanden. Sociala medier har också en mycket viktig roll när man efter en varning utreder hurdan hotet är fråga om. Förutom mobilförbindelser är också kabelförbindelser viktiga, eftersom kabelförbindelser inte kan upptäckas med radiospaning.

En öppen förbindelse mellan de olika larmsystemen hjälper till att samordna dem. I olika larmsystem är det viktigt med flera kanaler, eftersom olika varningssystem har sina egna brister. Under krig ökar antalet personer med funktionsnedsättningar och särskild uppmärksamhet måste fästas vid att varna exempelvis synskadade och hörselskadade.

6 Remissvar

7 Specialmotivering

5 §. Förmedling av varningsmeddelanden till allmänheten. Det föreslås att 1 mom. ändras så att varningsmeddelanden kan förmedlas till allmänheten också i Cell Broadcast-varningssystemet. Till bestämmelsen fogas således Cell Broadcast-varningssystemet. Enligt den gällande lagen förmedlas varningsmeddelanden till allmänheten för kännedom i radio och till den applikation för teleterminalutrustning som tillhandahålls av Nödcentralsverket.

Cell Broadcast är en standardiserad one-to-many-kommunikationsmetod där meddelandet sänds till utvalda celler i radionätet och förmedlas nästan utan dröjsmål till alla kompatibla terminaler inom serviceområdet. Till skillnad från sms-meddelanden riktas meddelandet inte till telefonnummer och det förutsätter inget mottagarregister. CBS lämpar sig särskilt bra för undantagssituationer eftersom kommunikationen inte belastar nätet på samma sätt som massutskick av sms-meddelanden. Systemet kräver inte att användaren installerar en separat applikation.

7 §. Processen med att utfärda varningsmeddelanden. Det föreslås att 2 mom. ändras så att Nödcentralsverket förmedlar varningsmeddelandet också till Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten. Inga andra ändringar föreslås i paragrafen.

Enligt den gällande lagen svarar Nödcentralsverket för förmedling av varningsmeddelanden till applikationen för teleterminalutrustning, dvs. appen 112 Suomi, samt till Rundradion Ab för distribution i radio och television. En ny skyldighet blir således att förmedla varningsmeddelanden till Cell Broadcast-varningssystemet. Processen med att utfärda varningsmeddelanden bör vara enhetlig, och därför är det ändamålsenligt att Nödcentralsverkets skyldighet att förmedla varningsmeddelanden samordnas med helheten för varningsmeddelanden med flera kanaler.

Ikraftträdande Paragrafen innehåller en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 november 2026. Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten är under byggnad och blir färdigt senast den 31 oktober 2026.

9 Verkställighet och uppföljning

Inrikesministeriet svarar för att de behöriga myndigheter som anges i 3 § i lagen om varningsmeddelanden kan utfärda varningsmeddelanden via Cell Broadcast-varningssystemet.

Inrikesministeriet följer upp hur lagen fungerar.

10 Förhållande till andra propositioner

10.1 Samband med andra propositioner

Reformen av räddningslagen

Inrikesministeriet har inlett ett projekt för det andra skedet i reformen av räddningslagen. I detta projekt föreslås det att det till räddningslagen fogas en ny paragraf om varning av allmänheten. Enligt paragrafen svarar inrikesministeriet för utveckling och samordning av riksomfattande varningar och varningsmeddelanden till allmänheten samt beslutar om den signalering och de metoder som ska användas i varningarna. Avsikten är att regeringens proposition överlämnas till riksdagen under höstsessionen 2026. De handlingar som gäller lagstiftningsprojektet finns i statsrådets tjänst för projektinformation med projektkoden SM025:00/2024.

10.2 Förhållande till budgetpropositionen

Sommaren 2025 har inrikesministeriet fått ett reservationsanslag på sex miljoner euro från den andra tilläggsbudgeten för 2025 för utveckling av varningsmeddelanden och varningar till allmänheten.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Allmänt

De viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna i anslutning till den föreslagna regleringen är demokrati och rättsstatsprincipen (2 § i grundlagen), jämlikhet (6 § i grundlagen), rätten till liv (7 § i grundlagen), tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna (22 § i grundlagen) och egendomsskydd (15 § i grundlagen).

All utövning av offentlig makt ska bygga på lag

I 2 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) anges den lagbundenhet som all utövning av offentlig makt ska bygga på och är underkastad. Enligt bestämmelsen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas. I 119 § i grundlagen föreskrivs det om statsförvaltningen. Till statens centralförvaltning kan utöver statsrådet och ministerierna höra ämbetsverk, inrättningar och andra organ. De allmänna grunderna för statsförvaltningens organ ska regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning ska likaså bestämmas genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning.

Eftersom det ska föreskrivas om myndigheternas behörighet i lag (t.ex. GrUU 72/2014 rd, GrUU 19/2025 rd, GrUU 11/2025 rd), föreslås det att det föreskrivs att Nödcentralverket ska förmedla varningsmeddelanden till Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten. Utgångspunkten är att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. För lagar gäller det allmänna kravet på att en lag ska vara exakt och noga avgränsad. Enligt 3 § 1 mom. i lagen om nödcentralverksamhet (692/2010) produceras nödcentralstjänsterna av Nödcentralverket, som lyder under inrikesministeriet. Bestämmelser om Nödcentralverkets uppgifter finns i 4 § i den lagen. Med tanke på rättsstatsprincipen enligt 2 § 3 mom. i grundlagen är det dessutom nödvändigt att bestämmelser om användning av teknik som påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna utfärdas genom lag (GrUU 51/2025 rd).

Jämlikhet och tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna

I 6 § i grundlagen föreskrivs om jämlikhet. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Enligt grundlagens 22 § ska det

allmänna också se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Jämlikhet tryggas också i flera internationella människorättskonventioner, såsom i artikel 14 (förbud mot diskriminering) i Europeiska människorättskonventionen (FördrS 63/1999) samt i artikel 5 (jämlikhet och icke-diskriminering), artikel 9 (tillgänglighet) och artikel 21 (yttrandefrihet och åsiktsfrihet samt tillgång till information) i Förenta Nationernas (FN) konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 27/2016).

Införandet av Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten som föreslås i propositionen kan anses förbättra jämlikheten och främja förverkligandet av ovan nämnda konventioner. Det föreslagna Cell Broadcast-varningssystemet kan förbättra möjligheten till jämlik tillgång till varningsmeddelanden för vissa personer i en utsatt ställning. Varningsmeddelandet visas direkt på telefonskärmen utan att användaren aktivt behöver söka information eller använda separata tjänster. Tack vare detta når systemet också personer med svaga digitala färdigheter och förmedlar varningarna snabbt, direkt och tillgängligt utan åtgärder som krävs av användaren. I inställningarna kan Cell Broadcast-meddelandet ges ett unikt alarmljud och en vibration, vilket säkerställer att meddelandet upptäcks snabbt även när telefonen inte används aktivt. Vissa telefonmodeller har standardfunktionen text till tal för att läsa upp Cell Broadcast-meddelanden. Propositionen kan anses främja tillgodoseendet av rättigheterna för vissa personer i en utsatt ställning och personer med funktionsnedsättning.

Egendomsskydd och rätten till liv

Enligt 15 i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag.

Genom det grundlagsenliga skyddet av egendom skyddas av hävd intressen som har förmögenhetsvärde. Av dessa hör äganderätten till den mest omfattande (GrUU 16/2025 rd, stycke 4). Avsikten med den föreslagna ändringen är att förbättra egendomsskyddet som avses i 15 § i grundlagen jämfört med nuläget (GrUU 61/2022 rd). Med det nya Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten hinner medborgarna och företagen skydda sin kritiska egendom bättre än tidigare. Myndigheternas rättidiga och tydliga kommunikation vid olyckor och hot gör det möjligt för befolkningen att reagera snabbt, vilket kan minska egendoms- och personskadorna eftersom man genom kommunikation kan styra människor att handla rätt med begripliga och tillförlitliga anvisningar. Förslaget anknyter således också till de rättigheter som tryggas i 7 § i grundlagen (rätten till liv och trygghet).

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 5 och 7 § i lagen om varningsmeddelanden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om varningsmeddelanden (466/2012) 5 § 1 mom. och 7 § 2 mom., sådana de
lyder i lag 1210/2020, som följer:

5 §

Förmedling av varningsmeddelanden till allmänheten

Varningsmeddelanden förmedlas till allmänheten i radio, till den applikation för teleterminal-
utrustning som tillhandahålls av Nödcentralsverket och till Cell Broadcast-systemet för varning
av allmänheten.

7 §

Processen med att utfärda varningsmeddelanden

Nödcentralsverket förmedlar varningsmeddelandet till Cell Broadcast-systemet för varning
av allmänheten, till applikationen för teleterminalutrustning samt till Rundradion Ab för distri-
bution i radio och television.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20xx

Statsminister

Förnamn Efternamn

..minister Förnamn Efternamn

Lag

om ändring av 5 och 7 § i lagen om varningsmeddelanden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om varningsmeddelanden (466/2012) 5 § 1 mom. och 7 § 2 mom., sådana de
lyder i lag 1210/2020, som följer:

Gällande lydelse

5 §

Förmedling av varningsmeddelanden till allmänheten

Varningsmeddelanden förmedlas till allmänheten i radio och till den applikation för teleterminalutrustning som tillhandahålls av Nödcentralsverket.

7 §

Processen med att utfärda varningsmeddelanden

Nödcentralsverket förmedlar varningsmeddelandet till applikationen för teleterminalutrustning samt till Rundradion Ab för distribution i radio och television.

Föreslagen lydelse

5 §

Förmedling av varningsmeddelanden till allmänheten

Varningsmeddelanden förmedlas till allmänheten i radio, till den applikation för teleterminalutrustning som tillhandahålls av Nödcentralsverket *och till Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten.*

7 §

Processen med att utfärda varningsmeddelanden

Nödcentralsverket förmedlar varningsmeddelandet till *Cell Broadcast-systemet för varning av allmänheten*, till applikationen för teleterminalutrustning samt till Rundradion Ab för distribution i radio och television.

Denna lag träder i kraft den 20 .