



Datum
2025-09-17

Ärendenr
MSB 2025-08978

Ert datum
2025-06-17

Er referens
Fö2025/01020

MSB
Operativa avdelningen
Stab
Alexandra Nordlander
Alexandra.Nordlander@msb.se

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet, En reformerad underrättelseverksamhet (SOU 2025:78)

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) stödjer inriktningen att det finns behov av en reformerad underrättelsetjänst, inte minst för att möta totalförsvarets informationsbehov. I det ingår, precis som utredningen lyfter, behov av nära samarbete myndigheter emellan för att upptäcka och förstå en dynamisk omvärld där hybridhot är ständigt närvarande. Det beskrivs också ett systemskifte där digital utveckling används för att länka samman domäner som civil kritisk infrastruktur, rymden, näringsliv, antagonistiska hot, militär förmåga, säkerhetspolitisk kontext m.m. Sådana samarbeten är helt nödvändiga i en tid där det inte går att dra skarpa gränser mellan civilt och militärt, offentligt och privat eller öppet tillgänglig information och underrättelser.

Den utveckling som utredningen beskriver behovet av är i allra högsta grad pågående. Hastigheten är hög och vissa förmågor är redan idag mer utvecklade än när utredningen inleddes. Givet rådande omvärldsutveckling finns inte utrymme för nedgång i befintlig förmåga eller tid att fördröja pågående utvecklingsarbeten.

En smal sektor i fortsatt utveckling är tillgänglig kompetens och personella resurser. En viss ökning kan förvisso ske på sikt men tillgången är i grunden begränsad och bör användas på bästa sätt för att komma en bred mottagarkrets till nytta. Sammantaget bör en reformering av underrättelseverksamhet ske utifrån synergier mellan en bredd av verksamheter för bästa nyttjande av begränsade resurser.

Totalförsvaret har omfattande och resurskrävande utmaningar i sin pågående utbyggnad, inte minst som allierade i Nato. MSB förutsätter att de ökade kostnader som föranleds av bildandet av en ny myndighet inte konkurrerar om medel på ett sådant sätt att uppbyggnaden av ett starkt civilt försvar försvagas eller försenas.

MSB anser att fortsatta åtgärder utifrån utredningens förslag bör vidtas utifrån:

- Att tidplanen för att bilda en ny myndighet utformas så att befintliga förmågor samtidigt kan bibehållas eller öka.
- Att omfattande förändringar, som inrättande av en ny myndighet, är långsiktigt hållbara och genomförs utifrån en bred förankring.

- Att den kommande Myndigheten för civilt försvar¹ ges möjlighet att företräda det civila försvarets behov avseende närmare inriktning av underrättelser, forskning och utbildning.
- Att den föreslagna nya myndighetens roll i underrättelsesystemets digitala transformation analyseras vidare utifrån aktuell status inom totalförsvarets pågående utveckling av digitala system med relevans för underrättelseverksamhet.

En ny civil utrikes underrättelsetjänst (9.1)

- MSB anser att målsättningen med en reformerad underrättelsetjänst, att samlat följa och motverka ett komplext och föränderligt hot som tar sig både civila och militära uttryck, är överordnad valet av framtida organisering.

En reformerad underrättelsetjänst som helhet innebär mer än bildandet av en ny myndighet för utrikes underrättelsetjänst. Under arbetet med att forma en ny myndighet vill MSB framhålla vikten av att samtidigt bibehålla och vidareutveckla förmågan att möta hela mottagarkretsens behov. Däribland totalförsvarets behov av underrättelser för såväl utveckling av förmågor som insatser i rådande hybridkontext.

Inriktning och delgivning

- MSB anser att det bör ses över om den kommande Myndigheten för civilt försvar inom ramen för att närmare inrikta utrikestjänsten även bör företräda det civila försvarets samlade informationsbehov, utöver de civila myndigheter som själva har rätt att lämna närmare inriktning.
- MSB anser att det bör ses över hur delgivning av underrättelseinformation från underrättelsemyndigheter till aktörer inom totalförsvaret ska ske och att tekniska system för delgivning utvecklas för relevanta civila aktörer. Det gäller såväl förmågan till delning av nationell underrättelseinformation som Nato-information.

Beredskapsmyndighet

- MSB bedömer att den föreslagna nya myndigheten uppfyller kriterierna för att pekas ut som beredskapsmyndighet.

Den föreslagna myndigheten kommer att ha ansvar inom en eller flera viktiga samhällsfunktioner och verksamheten kommer att ha särskild betydelse för krisberedskapen och totalförsvaret. Myndigheten kommer inte vara en del av det militära försvaret. MSB bedömer att myndigheten inte bör ingå i någon beredskapssektor och att myndigheten, precis som Säkerhetspolisen, bör undantas från vissa bestämmelser i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

Egen och nationell OSINT-förmåga vid den nya myndigheten (9.1.3)

- MSB anser att ansvarsfördelning och samverkansformer mellan ansvariga myndigheter som kommande Myndigheten för civilt försvar och den nya

¹ MSB byter namn till Myndigheten för civilt försvar från och med 1 januari 2026.

underrättelsemyndigheten bör tydliggöras, avseende tillgång till och delning av data och information.

MSB har inget att invända mot att den nya myndigheten bygger en portfölj av kommersiellt tillgänglig data och information men vill betona vikten av att MSB:s och andra civila myndigheters förmågor att inhämta information merutnyttjas genom nära samarbete snarare än dupliceras i en ny myndighet.

Civila myndigheter har en lång historik av informationsinhämtning från öppna källor, både kommersiellt tillgängliga och egen information. I rådande läge med hybrida hot kan man i den öppna inhämtningen upptäcka konsekvenserna av ett antagonistiskt agerande, även i de fall då yttringarna är svaga och inte ger upphov till omfattande störningar av samhällets funktionalitet. Just kombinationen av civila myndigheters kännedom om landets sårbarheter och förmågor samt underrättelsemyndigheternas kunskap om antagonistiska hot ger erfarenhetsmässigt goda underlag för beslut på nationell nivå.

MSB:s inhämtning av information från myndigheter och andra aktörer inom civilt försvar är under omställning där digitaliseringens ökade möjligheter att inhämta, bearbeta och analysera omfattande datamängder nyttjas. Inte minst arbetar myndigheten med att bygga en civil rymdlägesbild i linje med Sveriges försvars- och säkerhetsstrategi för rymden. Utvecklingen går i ett snabbt tempo för att kunna möta upp mot det civila försvarets behov på nationell nivå.

Den digitala transformationen i underrättelsesystemet (9.1.4)

- MSB anser att den nya myndighetens roll i underrättelsesystemets digitala transformation bör analyseras vidare.

MSB står bakom nära samarbeten myndigheter emellan för att snabbt utveckla avancerade tekniska lösningar, säkerställa nationell rådighet över data och sensorer, effektivisera upphandling m.m. Vi vill samtidigt värna att avancerade informationsbärande plattformar utvecklas för fler ändamål än en utrikes underrättelsetjänst, däribland för totalförsvarets beslutsfattande i samtliga tidsperspektiv. Av den anledningen ser MSB behov av fortsatt dialog och konkretisering av utredningens förslag om den nya myndighetens roll i underrättelsesystemets digitala transformation.

För att åstadkomma den digitala transformationen är en tät samverkan mellan myndigheter, näringsliv och IT-företag nödvändig. I den utvecklingen anser MSB det vara av stor vikt att värna och reglera vilka informationsmängder och tekniska förmågor som, utifrån skyddsvärden, staten ska ha rådighet över.

MSB vill i sammanhanget också påminna om att en digital transformation innebär möjligheter till nya arbetssätt och därigenom förbättrade beslutsunderlag. För att verkligen nå en reformerad underrättelsetjänst är det av stor vikt att myndigheter anammar nya arbetssätt, så som beskrivs i avsnitt 3.5.6 Framtidens underrättelsetjänst, så att utvecklingen inte stannar vid ny teknik och bredare informationstillgång.

Stärkt forskning om underrättelse- och säkerhetstjänst (9.1.5)

- MSB stödjer förslaget om ett myndighetsgemensamt råd.
- MSB anser att den kommande Myndigheten för civilt försvar bör delta i rådet.

MSB inriktar forskning, innovation och utbildning för den civila sidan av totalförsvaret. Detta omfattar bland annat forskning och innovation som ligger nära och har relevans för underrättelsearbete, inte minst inom dual-use teknik.

Stärkt samverkan med näringslivet (10.3)

- MSB står bakom att samverkan mellan underrättelsemyndigheterna och näringslivet behöver stärkas.
- MSB anser att det bör säkerställas att en ny myndighets ansvar inte överlappar med sektorsansvariga myndigheters eller den kommande Myndigheten för civilt försvars.

Samverkan pågår bland annat mellan sektorsansvariga myndigheter i det svenska beredskapssystemet och näringslivet. En ytterligare stärkt samverkan bör merutnyttja redan befintliga samverkansformer.

Riskkapital till underrättelseverksamheten (10.4)

- MSB stödjer utredningens önskemål om att skapa ytterligare incitament för privata investerare att satsa på teknologier som stärker svensk säkerhet.

MSB framhåller även att det finns stora möjligheter till civil-militära synergier på området, och arbetar idag för att öka integrationen av dual-use teknik mellan civil och militär innovation, där även underrättelseinnovation kan ingå.

Utveckla en gemensam utbildningsplattform (11.1.2)

- MSB stödjer utredningens förslag att ge Försvarshögskolan (FHS) i uppdrag att utarbeta en "myndighetsgemensam forskningsbaserad utbildningsplattform". I utvecklingen av en sådan plattform vill MSB från start bistå med totalförsvarets civila perspektiv och kompetens.

MSB vill framhålla behovet av utbildningsverksamhet som förenar olika slags aktörer och intressenter i kretsen av underrättelseverksamhet. Detta för att luckra upp gränser mellan olika verksamheter, att skapa förståelse för olika perspektiv och förbättra samarbeten

vilket bör vara viktiga beståndsdelar i underrättelsetjänsternas reformering. Exempel på sådana befintliga utbildningar är Högre nationell underrättelseutbildning – Totalförsvaret (HNU-TF) som FHS genomför på uppdrag av MSB.

Underrättelsesamarbetet inom EU – Organisation och verksamhet (4.3.1)

MSB vill framhålla att EU Satellite Centre (SatCen) har förmåga till fjärranalys för den unionsgemensamma koordineringen och incidenthanteringen för såväl militär som civila tillämpningar. De civila tillämpningarna och dess processer är komplexa och styrs samt kontrolleras av den europeiska utrikesjämsbyrå. MSB för dialog med Försvarsdepartementet om att upprätta en civil kontaktpunkt, för civila tillämpningar, mot SatCen vid MSB.

Resurskonsekvenser av utredningens förslag (15)

- MSB anser att den nya myndighetens utveckling av digitala system bör föregås av en kartläggning av aktuell status inom pågående relevanta digitaliseringsinitiativ på ett flertal myndigheter samt vad som i dagsläget förhindrar synergier mellan myndigheters respektive digitala system.
- MSB förutsätter att de ökade kostnader som föranleds av bildandet av en ny myndighet och av ökad digitalisering vägs av i helheten av de satsningar som är nödvändiga för totalförsvaret och de krav som ställs på oss som allierade i Nato samt att det inte försenar uppbyggnaden av ett starkt civilt försvar.

Utredningens förslag om en ambitionsökning innebär ett ökat resursbehov där särskilt en ökad digitalisering innebär omfattande investeringar. Myndigheters samnyttjande av nya tekniska system för inhämtning, bearbetning, analys och kommunikation bör på sikt kunna leda till goda synergieffekter och ett gott resursutnyttjande. I sammanhanget bör även nämnas att resurser i termer av kompetens och personal som finns tillgängliga i landet i grunden är begränsade och bör användas på bästa sätt.

För att möjliggöra sådana synergier krävs förändringar i regelverk för bland annat upphandling och informationsdelning mellan myndigheter. Innan dessa förändringar är realiserade finns det stora risker att resurskrävande investeringar genomförs utan att möjliga synergieffekter infinner sig.

En ambitionshöjning som inte förmår nyttja synergieffekter riskerar att minska tillgängliga resurser för andra åtgärder som krävs för uppbyggnad av totalförsvaret och inte minst nödvändiga satsningar inom civil förmåga för att möta de krav som ställs på oss som allierade i Nato.

Tidsförhållanden

- MSB anser att möjligheten att upprätthålla befintliga förmågor inom underrättelsetjänsterna bör vara styrande för vad som är en realiserbar tidplan för bildande av en ny myndighet.

- MSB efterlyser att omfattande förändringar, som inrättande av en ny myndighet, är långsiktigt hållbara och genomförs utifrån en bred förankring.

Utredningen föreslår en ambitiös tidplan för bildande av den nya myndigheten. MSB framhåller vikten av att bygga upp den nya myndighetens förmågor på ett sådant sätt att befintliga förmågor samtidigt bibehålls. Den underrättelseverksamhet som idag stödjer totalförsvarets utveckling och svensk förmåga att hantera hybridhot behöver i rådande omvärldsläge upprätthålla sin förmåga även under en omställningsperiod till ny myndighet.

En snabb ökning av den totala förmågan inom svensk underrättelsetjänst är önskvärd men än viktigare är en stabil utveckling av verksamheterna som också är hållbar över tid. Av den anledningen efterlyser MSB en bred förankring bakom kommande förändringar.

I detta ärende har generaldirektören Mikael Frisell beslutat. Alexandra Nordlander har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Robert Wallén deltagit.

Mikael Frisell

Alexandra Nordlander