



ÅRSÖVERSIKT 2022

MUST



MUST ÅRSÖVERSIKT 2022

MILITÄRA UNDERRÄTTELSE- OCH SÄKERHETSTJÄNSTEN

Must presenterar här den verksamhet som bedrivits under 2022 och ger även sin syn på omvärldsutvecklingen och de säkerhetshot som riktas mot Sverige och svenska intressen.

Årsöversikten svarar mot uppdragen i Förordning (2000:131, 8§) om försvarsunderrättelseverksamhet och Försvarsmaktens instruktion (2007:1266, 6§) där Must uppdras att varje år upprätta en översikt över försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänstens verksamhet som allmänheten kan ta del av. Must har valt att utöver detta även presentera annan verksamhet för att därigenom ge en så heltäckande bild som sekretessen medger.



FÖRSVARSMAKTEN

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Chefen Musts förord.....	6
Sverige och omvärlden.....	11
Musts slutsatser från kriget i Ukraina	22
Musts uppdrag och verksamhet.....	33
Ställföreträdande chefen Must: "Reella risker för ytterligare eskalation"	38
Militära säkerhetstjänsten	41
Samarbete och utveckling.....	57
Foreword in English.....	64



VISION OCH VERKSAMHETSIDÉ

MUSTS VISION

Ett säkrare Sverige i en osäker värld.

VERKSAMHETSIDÉ

Must ger regeringen och Försvarsmakten unika beslutsunderlag om omvärldsutvecklingen och hot mot Sveriges säkerhet.

Must bidrar till att Försvarsmaktens förmågor utvecklas och att förbanden har en bra hot- och lägesuppfattning. Vi bidrar också till att Försvarsmakten och andra myndigheter har rätt nivå på sin säkerhet.

Must löser sina uppgifter med hög integritet och i samverkan med andra. Vi utvecklar oss kontinuerligt för att kunna möta förändrade krav.



CHEFEN MUSTS FÖRORD

Efter den 24 februari 2022 är det säkerhetspolitiska läget i Europa och i Sveriges närområde det allvarligaste sedan åtminstone 1980-talets början. Vi har i dag ett bestående tillstånd av konflikt och konfrontation mellan Ryssland och Väst, som riskerar att förvärras ytterligare.

I förra årets förord till årsöversikten betecknade jag Rysslands storskaliga anfallskrig som ett strategiskt vågspel och som en avgörande brytpunkt även för Sveriges och Europas säkerhet. Ett år senare drivs det ryska vågspelet vidare – med ett fortsatt mycket stort ryskt risktagande – och insatserna har höjts ytterligare. Ryssland har hittills inte uppnått något av sina strategiska mål med kriget, men inget tyder på att den ryska statsledningen i nuläget givit upp sina långtgående ambitioner.

Som en följd av det ryska anfallskriget fattade Sverige i maj 2022, samtidigt som Finland, beslut om att ansöka om medlemskap i Nato. Sverige och Finlands kommande anslutning till Nato förändrar de militärstrategiska förutsättningarna för alla länder i närområdet. Även för Must blir det en viktig uppgift framöver att bidra till och samverka inom Nato, som har ett etablerat underrättelse- och säkerhetstjänstsamarbete.

Musts bedömning är att Sverige är säkrare efter att ansökan lämnades in och att vi erhöll bilaterala säkerhetsförsäkringar från flera Natoländer. Samtidigt ser vi att underrättelsehotet från Ryssland mot Sverige kommer att öka. Det är delvis en följd av rysk underrättelseinhämtning om Sveriges framtida roll inom Nato, men också av ryska försök att kringgå sanktionerna mot landet. Underrättelsehotet utgörs både av personbaserad inhämtning och av cyberangrepp eller andra tekniska medel.

Både Ryssland och Kina bedriver säkerhetshotande verksamhet mot Sverige och har förmåga att utföra komplexa operationer i försök att påverka svenska politiska och ekonomiska beslut. Opinionsbildning och beslutsprocesser i Sverige – kärnan i vår demokrati – följs nära. Medvetenheten om detta hot måste öka. Sveriges säkerhet värnas också genom att vi är vaksamma mot alla försök av främmande makt att otillbörligt påverka ledande företrädare i totalförsvaret, politiken och näringslivet.

Det säkerhetspolitiskt omvälvande året 2022 har för Must varit ett arbetsintensivt år med en hög efterfrågan från både våra uppdragsgivare, regeringen och överbefälhavaren. Jag är stolt över den engagerade och kompetenta personalen på Must, som under året gjort viktiga och omfattande insatser för ett säkrare Sverige i en mer osäker och farlig omvärld.

Händelseutvecklingen under året har ställt höga krav på flexibilitet, uthållighet och förmåga till snabbt organisatoriskt lärande. Parallellt med ett högt operativt tryck på underrättelse- och säkerhetstjänsten har Must fortsatt att utvecklas.

Vi har anpassat vår inhämtning, analys och delgivning. Vi har stärkt vår samverkan med Säkerhetspolisen och FRA – i underrättelse- och säkerhetssamhällets inre kärna – liksom med ett större antal myndigheter inom totalförsvaret samt internationella partner. Det krävs för att möta den allvarliga och komplexa hotbilden. Av särskild betydelse är också de målmedvetna steg vi tar för att med hjälp av digitaliseringen och artificiell intelligens (AI) kunna stärka våra förmågor på stor bredd.

I denna årsöversikt ger Must en beskrivning av den säkerhetspolitiska utvecklingen och den aktuella hotbilden, med en tyngdpunkt på Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess konsekvenser för Sveriges och Europas säkerhet. Vi beskriver också hur Must, i en tid där risken för säkerhetshot riktade mot Sverige har ökat, bidrar till att skydda Sverige och svenska intressen.




Lena Hallin

Chef för Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten



MILITÄRA UNDERRÄTTELSE- OCH SÄKERHETSTJÄNSTEN I KORTHET

- 
- ▶ Must bedriver försvarsunderrättelseverksamhet och militär underrättelse- och säkerhetstjänst.
 - ▶ Musts försvarsunderrättelseverksamhet bedrivs till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot Sverige.
 - ▶ Must förebygger, upptäcker och motverkar säkerhetshot som riktas mot Försvarsmakten och dess intressen i Sverige och utomlands.
 - ▶ Must är en del av Försvarsmakten och inriktas både av regeringen och överbefälhavaren.
 - ▶ Chefen Must lyder direkt under överbefälhavaren. Chefen Must är också Försvarsmaktens säkerhetsskyddschef, signalskyddschef och ansvarar för underrättelse- och säkerhetsfunktionen i Försvarsmakten.
 - ▶ Att samverka nationellt och internationellt är avgörande för att i hela konfliktskalan kunna hantera nuvarande och framtida utmaningar.
 - ▶ Musts verksamhet regleras av lagar och regler och granskas löpande.

SVERIGE OCH OMVÄRLDEN





OMVÄRLDSUTVECKLING

Det ryska anfallet på Ukraina har skapat ett tillstånd av konflikt och konkurrens som till stora delar påminner om situationen under kalla kriget men med färre spelregler. Ryssland har ytterligare sänkt sin redan låga tröskel för våldsanvändning och uppvisar en mycket stor riskbenägenhet.

Den ryska statsledningen anser att Ukraina, med uppbackning från Väst och Nato, under en längre tid utmanat grundläggande ryska nationella intressen och målsättningar. Ukrainas närmande till Väst har setts som en provokation då Ryssland anser sig ha rätten att diktera sina grannländers nationella intressen såväl som deras säkerhetspolitiska orientering.

Den långtgående konflikten mellan Ryssland och Väst utspelas främst med politiska och ekonomiska medel. Stormaktskonkurrensen mellan Ryssland, Kina och USA fortsätter att fördjupas. Konfliktytorna och betydelsen av hårda maktmedel ökar. Spänningsläget i Europa är det allvarligaste sedan åtminstone 1980-talets början.

Rysslands militära angrepp mot Ukraina har mötts av ett starkt och gemensamt agerande på det politiska, ekonomiska och militära området från USA, EU och Nato. Framträdande i Västs stöd till Ukraina är dels det omfattande sanktionspaket som har som mål att försvaga den ryska ekonomin, och dels det kontinuerliga militära stöd från USA och flera EU-länder, bland annat Sverige, som ges till det ukrainska försvaret. Genom sitt agerande har Väst förbundit sig att stödja Ukraina för en lång tid framöver.

Det finns skiftande uppfattningar och ekonomiska intressen i Väst som kontinuerligt prövar gränserna för det gemensamma agerandet gentemot Ryssland. Det är dock i nuläget osannolikt att någon stat enskilt skulle närma sig Ryssland och hota enigheten och de överenskomna sanktionerna.

På grund av vårt militärgeografiska läge, högteknologiska kompetens och behov av en fungerande världshandel är Sverige ett land som är extra sårbart i den försämrade säkerhetspolitiska miljön i vårt närområde. Risken har ökat för att Sverige eller svenska intressen ska utsättas för påtryckningar.

Den alltmer komplexa hotbilden karaktäriseras av att olika maktmedel kopplas ihop och betraktas som delar av en och samma strategiska helhet. Dessutom har den tekniska utvecklingen möjliggjort att användandet av nya tillvägagångssätt för antagonistiskt agerande blivit vanligare, ofta oberoende av geografiskt avstånd. Rivaliteten mellan Ryssland och Väst på det militära området är fortsatt central men omfattar även cyber- och rymddomänerna samt informationsmiljön.

Sammantaget går utvecklingen i riktning mot en värld som är mer uppdelad i konkurrerande politiska, ekonomiska, militära och teknologiska sfärer.



EN KOMPLEX HOTBILD OCH ÖKADE RISKER

Riskerna för svensk säkerhet har ökat under 2022. Must konstaterar att hotbildskartan blir alltmer komplex och att hotbilden på samma gång är politisk, militär och ekonomisk.

Rysslands förmåga att genomföra ett militärt angrepp mot Sverige utgör den dimensionerande hotbilden för Försvarsmakten. En låg tröskel för olika former av våld, hot om våld

och annat utnyttjande av militära medel för politiska syften utgör ett fundament i det ryska säkerhetspolitiska agerandet.

Det militära hotet från Ryssland är påtagligt, dock med begränsningar i vårt närområde på grund av kriget i Ukraina. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att den antagonistiska hotbilden mot Sverige blir både bredare och alltmer mångfacetterad. Kina blir en allt viktigare aktör i vårt närområde och kan påverka oss med maktmedel som inte har någon geografisk begränsning – via cyberattacker, ekonomiska påtryckningar och påverkansoperationer.

Främmande makt söker brett efter sårbarheter i vårt öppna och digitaliserade samhälle. Ingen skillnad görs mellan civilt och militärt, eller mellan privat och offentligt. Möjligheter att utnyttja luckor i vår organisation, lagstiftning och samverkan undersöks.

Hotbilden är i dag samtidigt politisk, militär och ekonomisk

Det kanske allvarligaste hotet mot Sverige i fredstid kommer från främmande underrättelseverksamhet. Inhämtning som sker genom tekniska hjälpmedel är ett allvarligt och konkret hot mot Försvarsmakten och mot Sverige som helhet. De ryska och kinesiska underrättelse- och säkerhetstjänsterna är resursstarka och centrala hotaktörer, både i egen kapacitet och via ombud. Specialiserade funktioner för påverkans- och cyberoperationer utnyttjas i samtliga konfliktnivåer, och pågår här och nu. Plattformer som används inkluderar det egna näringslivets kontaktnät, delar av civilsamhället som exempelvis regimunderstödda intresseorganisationer, organiserad brottslighet samt specialoperationsförband. Den stora uppsättning av hybrida metoder som används utmanar Sveriges förmåga till motåtgärder och beslutsfattande då de skär över myndighetsgränser och mandat.

Både Ryssland och Kina har en mycket god förmåga att utföra komplexa cyberoperationer och verksamheten bedrivs metodiskt, långsiktigt och storskaligt. Metoderna är ofta förnekbara, dolda och tvetydiga. Ett syfte med detta är att försvåra vår lägesuppfattning och därmed vårt beslutsfattande.

Hoten används inte bara i krigssituationer utan kan också användas i fredstid och i krislägen. Av den anledningen är skyddet av kritisk infrastruktur, såväl fysisk som digital, av stor betydelse.

Det kanske allvarligaste hotet mot Sverige i fredstid kommer från främmande underrättelseverksamhet.

När hoten riktas mot alla delar av samhället är det avgörande att Sverige möter dem med en samlad nationell ansats inom statsförvaltningen, det privata näringslivet och inom samhället i stort. För att få bästa möjliga lägesuppfattning och på bred front stärka vaksamheten, säkerhetsskyddsarbetet och robustheten i vårt samhälle, behöver information snabbt kunna delas mellan myndigheter och andra aktörer. Kunskap är den första försvarslinjen vilket ställer krav på samarbete över myndighetsgränserna så att nya synergier och ny förmåga till kraftsamling skapas.

NATO

+

OTAN



SUMMIT - SOMMET

MADRID

29-30 VI 2022



NATO

I maj 2022 ansökte Sverige om medlemskap i Nato tillsammans med Finland. Den svenska ansökan följde som ett resultat av det kraftigt försämrade säkerhetsläget i vårt närområde på grund av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina.

Rysslands agerande innebär ett strukturellt och långsiktigt kraftigt försämrat säkerhetspolitiskt läge som får omfattande och långtgående konsekvenser för Sverige. Angreppet ledde till ett antal anpassningar för Försvarsmakten, nationellt och tillsammans med andra samt till att arbetet inom Sveriges mångåriga och redan djupa partnerskap med Nato intensifierades.

Must bedömer att Sverige är säkrare efter beslutet om ansökan och efter att flera Natoländer, bland andra USA, Storbritannien, Norge och Danmark uttalat bilaterala säkerhetsförsäkringar gentemot Sverige.

Förändrade militärstrategiska förutsättningar

Ett svenskt och finskt Natomedlemskap förändrar de militärstrategiska förutsättningarna för alla länder i vårt närområde. Must bedömer att medlemskapen förbättrar förutsättningarna för försvaret av alla nordiska och baltiska länder.

Sveriges nya aktörsroll och förpliktelser som Natomedlem grundar sig i det gemensamma ansvaret för alliansens huvuduppgift, det kollektiva försvaret, som ska kunna möta alla hot mot alliansens medlemmars säkerhet. Bland de hot som listas i Natos strategiska koncept återfinns bland annat Rysslands agerande och terrorism.

Ryssland har under lång tid strävat efter att motverka en svensk anslutning till Nato. Must bedömer att Ryssland inte hade förutsett att en ansökan skulle ske eller att beslutsprocessen blev så snabb. Även om Ryssland inte lyckades verka för att stoppa den

svenska ansökan bedömer Must att Ryssland fortsatt har ett starkt intresse av att fördröja, försvåra och påverka medlemsprocesserna för Sverige och Finland.

Försvarsmakten och medlemskapet i Nato

Försvarsmakten har efter Sveriges ansökan förberett sig för ett medlemskap och har sedan många år en god förmåga att samarbeta med Nato, bland annat efter gemensamma insatser i Afghanistan och på Balkan samt från övningar i Sveriges närområde. Nu pågår en omfattande process för att se över de områden som kommer att påverkas av medlemskapet och för att integrera Sverige i Natos strukturer och arbetssätt. Det är dock inte bara Försvarsmakten som påverkas. Sveriges medlemskap innebär att hela totalförsvaret blir delaktigt i det breda arbetet inom alliansen.

Ett medlemskap i Nato innebär ett fördjupat samarbete med de övriga allierade. Sverige kommer att delta i alla delar av alliansens arbete, även inom Musts ansvarsområden. Detta kan bland annat komma till uttryck genom informationsutbyte och gemensam analys av hot mot alliansens medlemmar.

Inom Nato finns sedan länge ett etablerat underrättelse- och säkerhetssamarbete, som har utvecklats under de senaste åren. Samarbetet på strategisk nivå sker inom Joint Intelligence and Security Division, som utgör en del av den internationella staben vid Natohögkvarteret. Som medlemsstat kommer Sverige att bidra fullt ut även till detta samarbete.

NÄROMRÅDET

Närområdet har under året präglats av den ryska fullskaliga invasionen av Ukraina samt Sveriges och Finlands Natoanslutningsprocess som medfört den största säkerhetspolitiska förändringen i norra Europa på flera decennier.

Rysslands agerande i Ukraina har avsevärt försämrat säkerhetsläget både i Europa i stort och det svenska närområdet. Den mest djupgående konsekvensen för oss är det finska respektive svenska beslutet att ansöka om medlemskap i Nato. Inför ansökan fick Sverige säkerhetsförsäkringar från flera Natoländer och under året har övningar med en kvalificerad internationell närvaro genomförts, som exempelvis den amerikanskledda BALTOPS under sommaren. Övningen sammanföll även med högtidlighållandet av den svenska marinens 500-årsjubileum som också det bidrog till en omfattande militär närvaro. Det brittiskledda försvarssamarbetet Joint Expeditionary Force (JEF), där Sverige ingår, intensifierade sin övningsverksamhet i Östersjön.

Under hösten påverkades den militära verksamheten i Östersjön till stor del av sabotaget mot de rysk-tyska gasledningarna Nord Stream 1 och 2 öster om Bornholm. Ingen aktör har tagit på sig ansvaret men Ryssland har svepande anklagat andra länder för sabotaget. Händelsen har också föranlett en förhöjd militär aktivitet i området och bidragit till en ökad spänning.

Rysk militär förmåga

Som följd av kriget i Ukraina är den ryska militära förmågan i svenskt närområde nedsatt,

främst vad gäller markförband. Delvis beror det på att ryska militära resurser är bundna i Ukraina men också på grund av de omfattande förluster som Ryssland lidit – både personellt och materiellt. Ryssland har dock fortfarande förmåga och handlingsfrihet att snabbt verka med bland annat sjö- och luftstridskrafter i vårt närområde då förband finns tillgängliga i såväl Östersjön som i de norra delarna av närområdet. Ryssland strävar i växande omfattning också efter att förbättra sin militära förmåga att verka på Nordatlanten för att bevara sin handlingsfrihet i Östersjöregionen och Barents hav.

Ryssland kommer att vilja påverka säkerhetsutvecklingen i närområdet och sträva efter att återta den militära förmågan på sikt för att kunna möta de militärstrategiska utmaningar de ser framför sig i och med ett svenskt och finskt Natomedlemskap.

Utvecklingen i Ukraina och därmed i Europa är osäker och Ryssland kommer fortsätta använda olika påtryckningsmedel som exempelvis energileveranser, cyber- och påverkansoperationer. Alltsedan krigsutbrottet i Ukraina har den ryska ledningen även inkluderat kärnvapenretorik i syfte att avskräcka västligt agerande och militärt stöd för Ukraina.



Bibehållen hybridförmåga

Ryssland har också en bibehållen förmåga att verka med förnekbara icke-militära medel, så kallade hybrida medel som exempelvis cyber-, telekrigs- och påverkansresurser, för att uppnå sina säkerhetspolitiska målsättningar gente-

mot Nato- och EU-länder. Det är resurser som kan användas i såväl fred som i kris och krig och hotet från främmande makts underrättelseinhämtning mot Sverige är högt, detsamma gäller cyberhotet.

KRIGET I UKRAINA

Kriget i Ukraina började inte den 24 februari 2022 utan är en fortsättning på den aggression Ryssland inledde 2014 med den illegala annekteringen av Krim. Sedan dess har konflikten fortlöpt med stridshandlingar av varierande intensitet.

Ukraina har under en längre tid strävat efter att frigöra sig från ryskt inflytande och söka ett närmande till bland annat EU. Samtidigt har Ryssland försökt framtvunga en radikalt förändrad europeisk säkerhetsordning som erkänner Rysslands anspråk på en privilegierad intressesfär i sitt närområde och som åsidosätter Ukrainas och andra grannländers suveränitet. Utifrån en logik som bygger på det historiska, kulturella och religiösa arv Ryssland delar med Ukraina ifrågasätter den ryska politiska ledningen Ukrainas existensberättigande som en självständig stat.

Rysslands initiala försök att inta Kiev, och därmed uttradera de steg mot oberoende som Ukraina tagit sedan Sovjetunionens fall, misslyckades. Det mesta tyder just nu dock på att den ryska ledningen inte kommer att ge upp målsättningen att föra betydande delar av Ukraina under sin kontroll. De så kallade "folkomröstningarna" om att uppgå i Ryska federationen som hölls i de ryskkontrollerade länen under hösten och de efterföljande annekteringarna av dessa är ett exempel på detta. I och med annekteringarna söker Kreml hävda, gentemot Väst och Ukraina, att de nu försvarar Ryssland med alla till buds stående medel. Det är dock ett osäkert läge som snabbt kan komma att förändras beroende på fortsatt utveckling.

Attacker mot infrastruktur och handel

Intensiv artilleribeskjutning från båda sidor har kommit att prägla krigföringen. Ryssland har också under hela kriget bedrivit en omfattande fjärrbekämpning mot mål i hela Ukraina i syfte att slå ut Ukrainas industriella kapacitet, jordbruk, energiinfrastruktur och vattenförsörjning. Rysk bekämpning har riktats mot militära mål, som ukrainska förband och bränsledopåer. Men robotattacker har också riktats mot civila i städer, för att visa det ukrainska folket att det inte finns någon säker plats i landet.

De ryska sjöstridskrafterna har framför allt upprätthållit en sjöblockad som stoppat ukrainsk handel genom Svarta havet. Sjöblockaden slår hårt mot Ukrainas ekonomi och är ett av Rysslands strategiska påverkansmedel mot Väst. Den ekonomiska krigföringen är en viktig del i rysk strategi och kan inte nog betonas, då dess påverkan på bland annat spannmålspriser och energipriser får stora konsekvenser globalt. Ryssland verkar mycket aktivt för att främja sitt narrativ angående spannmålsexporten till Afrika och Mellanöstern, för att ge bilden av att den fungerar väl även om verkligheten ser annorlunda ut.

Det är i sammanhanget viktigt att beakta att en blockad inte enbart upprätthålls fysiskt med militära medel. Istället är en kombination av ett trovärdigt hot tillsammans med



marknadens uppfattning om området som krigszon avgörande. Därför krävs relativt små militära åtgärder för att en blockad av spannmålsexport ska återupprättas i praktiken trots ingångna avtal.

Stöd från Väst avgörande för krigets utgång

Båda sidor har lidit stora förluster, även om exakta numerärer är svåra att fastställa. Däremot har den ryska förmågan till styrkegenerering under kriget visat sig otillräcklig för att ersätta dessa förluster, vilket troligen är en delförklaring till den mobilisering som påbörjades i september.

Ukraina, som slåss för nationens överlevnad, har visat på god försvarsvilja och inte minst motståndskraft från civilbefolkningen. Landet har på senare tid kunnat ta initiativet i krigföringen och nå betydande segrar, inte minst moraliska sådana. Avgörande för Ukrainas lyckade offensiv har varit stödet och tillförseln av vapensystem och utbildningsinsatser från Väst, tålamod, modernt tänkande vad gäller krigföring, överlägsen stridsmoral och taktiskt kunnande. Uthålligheten i stödet och enigheten i Väst kommer även fortsatt vara helt avgörande för vilken utgång kriget kommer att få.

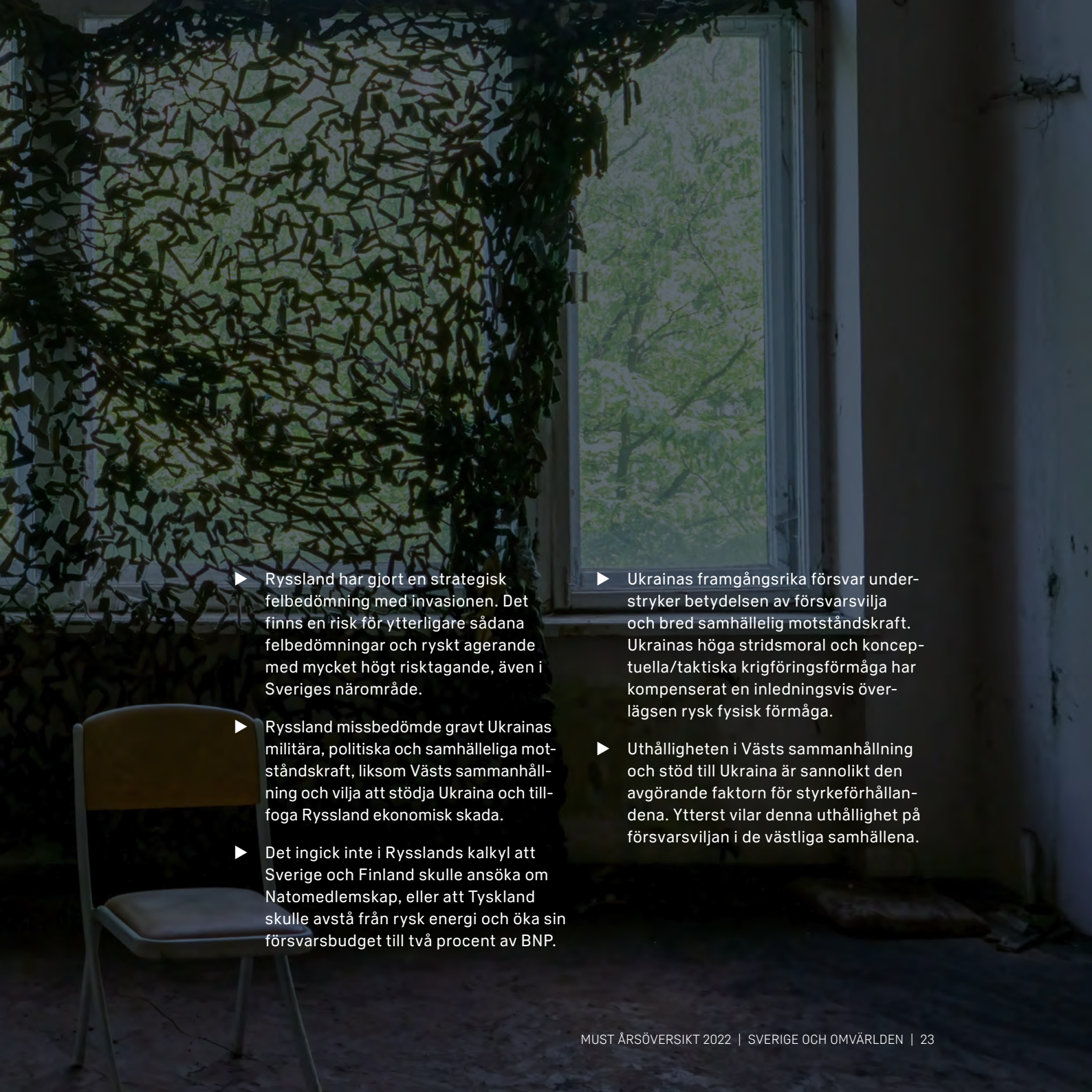


MUSTS SLUTSATSER FRÅN KRIGET I UKRAINA

Must konstaterade i förra årets årsöversikt att Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina var ett strategiskt vågspel för Ryssland och utgjorde en avgörande brytpunkt som skulle få omedelbara, långsiktiga och djupgående konsekvenser både för svensk och europeisk säkerhet.

Under året har Must dragit bland annat följande tio övergripande slutsatser av kriget i Ukraina och rörande dess konsekvenser för Sveriges och Europas säkerhet:

- ▶ Säkerhetsläget i Europa och i Sveriges närområde är i dag det allvarligaste åtminstone sedan början av 1980-talet. Det råder ett tillstånd av konflikt mellan Ryssland och Väst. Ingen part vill eskalera till en väpnad konflikt, men en sådan utveckling kan ändå inte uteslutas.
- ▶ Situationen liknar på många sätt den som rådde under kalla kriget, men med färre spelregler och lägre förutsägbarhet än under huvuddelen av den perioden.
- ▶ Den europeiska säkerhetsordningen har upphört som ett gemensamt system. I dag står två diametralt motsatta idéer om säkerhetsordningen i Europa emot varandra.
- ▶ Ryssland har ytterligare sänkt sin tröskel för militär våldsanvändning, från en redan tidigare låg nivå. Västs svar är avskräckning och troligen en ny uppdrämningspolitik (så kallad containment) för att motverka ytterligare rysk militär, ekonomisk och politisk expansion.
- ▶ Rysslands storskaliga anfall mot Ukraina innebär ett mycket stort militärt, ekonomiskt och politiskt risktagande – betydligt större än vad vi tidigare sett.

- 
- ▶ Ryssland har gjort en strategisk felbedömning med invasionen. Det finns en risk för ytterligare sådana felbedömningar och ryskt agerande med mycket högt risktagande, även i Sveriges närområde.
 - ▶ Ryssland missbedömde gravt Ukrainas militära, politiska och samhälleliga motståndskraft, liksom Västs sammanhållning och vilja att stödja Ukraina och tillfoga Ryssland ekonomisk skada.
 - ▶ Det ingick inte i Rysslands kalkyl att Sverige och Finland skulle ansöka om Natomedlemskap, eller att Tyskland skulle avstå från rysk energi och öka sin försvarsbudget till två procent av BNP.
 - ▶ Ukrainas framgångsrika försvar understryker betydelsen av försvarsvilja och bred samhällelig motståndskraft. Ukrainas höga stridsmoral och konceptuella/taktiska krigföringsförmåga har kompenserat en inledningsvis överlägsen rysk fysisk förmåga.
 - ▶ Uthålligheten i Västs sammanhållning och stöd till Ukraina är sannolikt den avgörande faktorn för styrkeförhållandena. Ytterst vilar denna uthållighet på försvarsviljan i de västliga samhällena.

RYSSLAND

Den ryska ledningen har länge strävat efter en alternativ världsordning där Ryssland jämte andra stormakter upprätthåller en global maktbalans och erkänner varandras intressesfärer på bekostnad av mindre staters suveränitet. I den ryska självupplevda intressesfären är Ukraina en särskilt viktig del.

Rysslands agerande styrs av flera drivkrafter kopplade till Kremles hotuppfattning gentemot Väst, stormaktsambitioner, militärstrategiskt tänkande liksom historiska och ideologiska åskådningar.

Ökat politiskt och militärt risktagande

Agerandet i Ukraina efter den 24 februari har visat på ett politiskt och militärt risktagande på en nivå vi inte tidigare sett. Benägenheten att använda militärt våld har ökat från rysk sida vilket gör att Rysslands agerande i vårt närområde blivit mindre förutsägbart.

Ryssland anser sig befinna sig i konflikt med Väst, i synnerhet Nato och USA, som landet beskyller för utvecklingen i Ukraina. Kriget i Ukraina innebär således en bredare konflikt-yta mellan Ryssland och Väst och därmed ett kraftigt försämrat säkerhetsläge globalt liksom regionalt i svenskt närområde.

Stor bredd av militära och icke-militära medel

Den ryska militära förmågan har som konsekvens av kriget i Ukraina försvagats. Det är dock troligt att Ryssland kommer att sträva efter att bygga upp denna förmåga, även om planerad utveckling och modernisering kommer att ta längre tid än vad som initialt beräknats. Ryssland har trots förluster och ianspråktagna resurser i Ukraina alltså för-

måga att samordnat använda en stor bredd av icke-militära och militära medel, ofta dolt eller förnekbart. Förmågan att verka med hybrida medel som cyber-, telekrigs- och påverkansresurser kvarstår. Ryssland har de senaste åren visat beredvillighet att använda sig av dessa verktyg mot västländer.

Att handla på ett sätt där rysk inblandning inte är uppenbar utan sedermera kan dementeras av Moskva fortsätter vara huvudalternativet i Rysslands strävan efter att uppnå säkerhetspolitiska målsättningar gentemot Nato- och EU-länder.

Hot om användning av kärnvapen

En trovärdig kärnvapenavskräckning förblir den högst prioriterade förmågan i ryska arsenalen, inte minst i förhållande till USA och Nato. Ryssland ser sin kärnvapenförmåga som den yttersta garanten för landets suveränitet och för sina ambitioner som stormakt. Landet genomför regelbundet övningar med alla förband som har och kan använda kärnvapen, samt moderniserar sina vapen- och bäarsystem. Kärnvapenretorik kommer troligen även i fortsättningen att användas som del av den ryska strategiska kommunikationen mot Väst och en del av avskräckningen. Hotet om att bruka kärnvapen har uttalats ett flertal gånger både förtäckt och mer direkt.



Svårare att behålla inrikespolitisk stabilitet

Inrikespolitiskt har den ryska ledningen försökt att upprätthålla stabilitet och normalitet i det ryska samhällslivet trots pågående krig, exempelvis genom att benämna kriget som en "specialoperation". I och med beslutet om mobilisering i september blir det dock svårare att upprätthålla denna fasad. Allteftersom kriget kommer närmare vanliga ryska medborgare och Putins kärnväljare, samtidigt som sanktionernas effekter på den ryska ekonomin blir kännbara för gemene man, blir den inrikes-

politiska situationen mer ansträngd. På sikt kan detta leda till att Putinregimens legitimitet urholkas och att sannolikheten för social och politisk oro ökar. Dock saknas alternativ till Putin och under ett alltmer repressivt politiskt klimat är det än svårare för ett reellt alternativ till regimen att växa fram. Så länge den ryska eliten fortsatt är beroende av rådande system och så länge de ryska säkerhets- och underhållstjänsterna är lojala mot Putin, kan regimen upprätthållas.

USA

USA:s ekonomiska, politiska och militära engagemang för Europas säkerhet är starkare än på många år med brett stöd i både kongressen och hos det amerikanska folket. Den ledarroll som Bidenadministrationen tagit för att driva och koordinera Västs gemensamma agerande mot Ryssland efter invasionen av Ukraina vittnar om USA:s strävan att stärka landets globala inflytande och dess roll gentemot allierade.

Trots kriget i Ukraina och USA:s ökade engagemang på den europeiska kontinenten uppfattar Washington att Kina är det normerande hotet på alla arenor och den enda aktören som kan utmana USA:s globala roll och ekonomiska välstånd. Bidenadministrationen strävar därför efter att stärka USA:s inflytande i den region som spänner mellan Indiska oceanen och Stilla havet.

USA gör omfattande och långsiktiga investeringar inom en rad olika teknologiområden för att hantera konkurrensen med Kina på det ekonomiska och militära området. Det råder samsyn inom den amerikanska kongressen om att en framgångsrik inrikespolitik, som bygger på nationella satsningar inom forskning och infrastruktur, också stärker USA:s ställning i världen. Bidenadministrationen behöver dock balansera dessa satsningar med flera inrikespolitiska utmaningar, som exempelvis den politiska och ekonomiska polariseringen i landet och den ökande statsskulden.

Från ett amerikanskt perspektiv har Ryssland inte förmåga att utmana USA ekonomiskt, teknologiskt och militärt på samma sätt som Kina. Ryssland betraktas dock fortsatt som ett säkerhetspolitiskt hot, främst genom sin sto-

ra kärnvapenarsenal och förmåga att påverka USA och andra länder med asymmetriska medel. Washington behöver också förhålla sig till att Ryssland, genom sina relationer med Kina, i allt större utsträckning uppfattas utgöra kärnan i det motstånd som finns mot den rådande regelbaserade världsordningen.

USA som ledande aktör

USA är alltså den ledande aktören inom det internationella systemet med sin förmåga att utöva inflytande genom såväl sin militära makt som sin ekonomiska position och sitt kulturella inflytande. Men USA:s relativa andel av världens ekonomiska och militära resurser har minskat, vilket gör att allianspolitikens betydelse för USA:s säkerhetspolitik har stärkts. Genom landets omfattande nätverk av formella och informella allianser strävar USA efter att knyta länder närmare amerikanska intressen och skapa förutsättningar för gemensamt politiskt och militärt agerande.

Nato är den amerikanska allianspolitikens kärna och Bidenadministrationen är entydig i sitt stöd till Nato, inklusive alliansens försvarsförpliktelser. Samtidigt förväntar sig USA att de europeiska allierade tar ett större ansvar för sin egen säkerhet, inte minst i Europa.



USA och kriget i Ukraina

Risken för eskalation har även varit vägledande för det militära stöd som USA har bistått Ukraina med. Sedan kriget i Ukraina eskalerade har USA utökat sin militära närvaro i framför allt östra Europa. Den tidigare ambitionen att stärka den roterande och temporära närvaron har under 2022 kompletterats med en ökad permanent militär närvaro. Det omfattande militära stöd som USA lämnat till Ukraina har, även om det finns begränsningar, visat på USA:s militära styrka. Den amerikanska militä-

ra förmågeutvecklingen är fortsatt inriktad på global styrkeprojektion inom alla domäner för att kunna möta en kvalificerad motståndare. Trots att USA alltmer utmanas av Kina är USA fortsatt militärt överlägset andra länder. USA:s nya nationella säkerhetsstrategi från slutet av 2022 visar samtidigt att synen på säkerhet breddas alltmer. En framtida förmågeutveckling omfattar en stor bredd av samhällssektorer där även klimatet inkluderas som ett existentiellt hot.

KINA

Kina strävar målmedvetet efter att utmana USA:s ledande roll, framför allt i Stillahavsregionen men på sikt även globalt. För att nå denna målsättning nyttjar Kina en stor bredd av öppna och dolda maktmedel för att påverka andra länder och det internationella systemet.

Kinas militär fortsätter att expandera och moderniseras med målsättningen att bli en världsledande militärmakt år 2049. På cyber-, rymd- och marinområdena görs omfattande kinesiska satsningar samtidigt som det sker en tillväxt av landets kärnvapenförmåga.

Kina har positionerat sig genom en försiktig balansakt vad avser Rysslands krigföring i Ukraina. Ledarskapet i Beijing propagerar för respekt för territoriell integritet och staters suveränitet men med tillägget att enskilda nationers säkerhetsintressen måste beaktas, vilket ger en mångbottnad betydelse. Förändrad balans i treparts dynamiken mellan Kina, USA och Ryssland, till följd av Rysslands invasion av Ukraina, påverkar Europas och Sveriges säkerhet. För Kina innebär det både utmaningar och möjligheter till ökat inflytande som en följd av Rysslands beroende av kinesiskt stöd.

Geopolitisk och geoeconomisk rivalitet mellan Kina och USA

Den globala stormaktskonkurrensen mellan Kina och USA fortsätter att drivas av geopolitisk och geoeconomisk rivalitet som sprider sig över allt fler sektorer. Det gör att den ekonomiska och teknologiska utvecklingen får en allt större säkerhetspolitisk betydelse.

Beijing fortsätter att bedriva en offensiv utrikespolitik, inte minst inom landets närområde.

Tonläget har höjts gällande Taiwan och dess relationer med omvärlden. Även USA:s intensifierade samarbete med partner i regionen möter stark kritik från Beijing.

Kina markerar allt oftare mot länder som anses agera mot dess intresse genom att till exempel använda sig av ekonomiska eller andra beroendeförhållanden, cyberattacker och påverkansoperationer för att utöva påtryckningar utanför landets gränser. G20-mötet i november ingav dock vissa förhoppningar om en förbättrad dialog mellan USA och Kina.

Konsoliderad makt och tåligare ekonomi

Den historiska partikongressen under hösten 2022 visar tydligt hur Xi Jinping har konsoliderat makten i landet. Ett övergripande mål för Kina fortsätter att vara kommunistpartiets maktinnehav, vilket tidigare har vilat på social stabilitet och ekonomisk tillväxt. Kinas nolltoleranspolicy gällande covid-19 under större delen av 2022 visar att ledningen till viss del är beredd att nedprioritera ekonomisk tillväxt. Det återstår att se om ledarskapet är villigt att påbörja en återöppning av ekonomin efter att detta politiskt känsliga år är över.

Kina uttrycker fortsatt en ambition att bygga en alltmer tålig ekonomi som är mindre utsatt för externa ekonomiska chocker. Stora satsningar görs därför på strategiskt viktiga områden som halvledare och kritiska råvaror. Beijing



fortsätter också att arbeta för att reformera det internationella finansiella systemets rådande regelverk, i syfte att minska den amerikanska dominansen.

Kinesiskt intresse för Sverige

Svensk innovationskraft är av intresse för Kina, som absorberar utländsk högteknologi genom

bland annat strategiska uppköp – vilka kan fylla såväl civila som militära syften. Även investeringar i digital och fysisk infrastruktur förekommer. Kina kartlägger och försöker påverka svensk åsikts- och opinionsbildning samt bedriver olovlig underrättelseverksamhet. I Sveriges när-område har Kina strategiska intressen relaterande till bland annat Arktis och rymdindustri.



MELLANÖSTERN

Utvecklingen i Mellanöstern präglas av väpnade konflikter (som i Syrien, Jemen, norra Irak), korruption och brist på demokrati, med politisk och ekonomisk stagnation som följd. Kriget i Ukraina har dessutom försvårat export av spannmål till regionen och bidragit till stigande livsmedelspriser. Samtidigt står Afghanistan inför den allvarligaste humanitära situationen i modern tid, till följd av årtionden av konflikt, återkommande perioder av torka och en kollapsad ekonomi.

I flera av regionens länder finns uppenbar grogrund för nya folkliga uppror. Exempelvis befinner sig Libanon nära ekonomisk och politisk kollaps. I Irak lider befolkningen av brist på arbete, elektricitet och rent vatten, trots att staten har omfattande intäkter från olja. Under hösten har protester också utbrutit i Iran som reaktion på att en ung kvinna dött efter att ha gripits av den iranska moralpolisen.

Den ryska invasionen av Ukraina har förstärkt stormaktskonkurrensen mellan Ryssland och USA i Mellanöstern, inte minst med tanke på att energikrisen i Europa har förnyat fokus på regionens energiproducerande länder. Såväl Saudiarabien som Förenade Arabemiraten har inom ramen för oljeproducentsamarbetet OPEC+ bedrivit en aktiv energipolitik för att balansera sina relationer till USA, Kina och Ryssland. OPEC+ är ett samarbete som vid sidan av OPEC-medlemsstaterna också inkluderar tio oljeproducerande länder utanför OPEC, däribland Ryssland.

USA:s traditionellt allierade i regionen uppfattar dessutom att det amerikanska engagemanget i Mellanöstern har minskat. Som konsekvens har antalet regionala samarbeten för att hantera ekonomiska och säkerhetsrelaterade utmaningar ökat. Därtill pågår förhandlingar och försök till minskade spänningar mellan de regionala rivalerna Saudiarabien och Iran.

Syrien fortsätter samtidigt att vara en arena för både interna konflikter och rivalitet mellan utomstående aktörer. I Jemen har det varit vapenvila under en del av året. Den pågående förhandlingsprocessen går trögt, men parterna visar tecken på återhållsamhet i den för tillfället lågintensiva konflikten.

AFGHANISTAN

Mer än ett och ett halvt år har gått sedan talibanerna tog makten i Afghanistan. Ännu har ingen stat officiellt erkänt regimen. Talibanregimen har fram till denna tidpunkt tagit få steg för att möta det internationella samfundets krav på en regering som inkluderar minoriteter, liksom krav på respekt för kvinnors grundläggande fri- och rättigheter. Situationen förvärras av att landet nu står inför en allvarlig humanitär kris, som är en följd av flera decennier av konflikt och av en ekonomi i fritt fall.

Även om säkerhetssituationen i landet generellt har stabiliserats har Daesh ökat antalet attacker, inte minst i Kabul. Attackerna riktar sig i stor utsträckning mot den shiitiska minoriteten, men även mot företrädare för talibanregimen. Även al-Qaida har fortsatt närvaro i Afghanistan. Därtill utmanas talibanregimen lokalt av mindre motståndsgupper, främst i de norra och centrala delarna av landet.

Utvecklingen under 2022 väcker frågor kring talibanregimens förmåga att upprätthålla säkerheten i Afghanistan på sikt. Utan stöd från andra stater är det troligt att flera av de befintliga terrorgrupperna i Afghanistan kommer att kunna expandera, vilket i första hand riskerar att ge följdverkningar i Syd- och Centralasien, men möjligen även i andra delar av världen, inklusive Europa.

MUSTS UPPDRAG OCH VERKSAMHET

MUSTS UPPDRAG OCH VERKSAMHET

Musts verksamhet ger underlag till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Uppdraget är att bedriva försvarsunderrättelseverksamhet och militär underrättelse- och säkerhetstjänst. Arbetet sker genom att identifiera och analysera de yttre hot som riktas mot Sverige och svenska intressen och genom att förebygga, upptäcka och motverka de säkerhetshot som riktas mot Försvarsmakten och dess intressen i Sverige och utomlands.

Must är en del av myndigheten Försvarsmakten och inriktas av såväl regeringen som överbefälhavaren (ÖB). Verksamheten fyller en viktig roll i Sveriges försvars- och krisberedskap och ger Sverige förutsättningar att föra en självständig utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Försvarsunderrättelseverksamheten inriktas av regeringen och är reglerad i lag, Försvarsunderrättelselagen. Den granskas fortlöpande av fristående kontrollorgan i syfte att kontrollera att Must löser sitt uppdrag inom lagens ramar. Inom denna försvarsunderrättelseverksamhet stödjer Must regeringen med underlag för kunskapsuppbyggnad och beslutsfattande.

Must inriktas också av ÖB inom ramen för dennes behov av militär underrättelse- och säkerhetstjänst på militärstrategisk nivå. Genom att leda och utveckla funktionen underrättelse- och säkerhetstjänst inom Försvarsmakten bidrar Must till ett starkare försvar. Underlagen som Must lämnar till ÖB och övriga Försvarsmakten ligger till grund för såväl målsättningsarbete och kravställningar som anpassning av beredskap och genomförande av insatser. Därmed stödjer Must Försvarsmaktens långsiktiga förmåge-

utveckling, försvarsplanering och operativa planering. Must lämnar underlag för planering på såväl lång som medellång sikt liksom underlag till genomförande av Försvarsmaktens dagliga verksamhet.

Must är också doktrinärt ansvarigt för Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetstjänst och för det tillägg till Militärstrategisk doktrin (MSD 22) som inriktar hur Försvarsmaktens underrättelse- och säkerhetstjänst bör användas och bedrivs för att stödja Försvarsmaktens strategiska målsättningar.

Det ingår också i Musts uppdrag att kunna stödja det svenska totalförsvaret och Sveriges säkerhets- och försvarspolitiska samarbeten. Nationell myndighetsöverskridande samverkan och internationella samarbeten är allt viktigare för att kunna hantera gemensamma utmaningar inom ramen för den breddade och alltmer komplexa hotbilden och i hela konfliktskalan från fred till kris och krig.

Chefen Must är också Försvarsmaktens signal- och säkerhetsskyddschef vilket innebär ett ansvar för att leda och utveckla säkerhetstjänsten i Försvarsmakten och signalskyddet för hela totalförsvaret.

Underrättelsetjänst

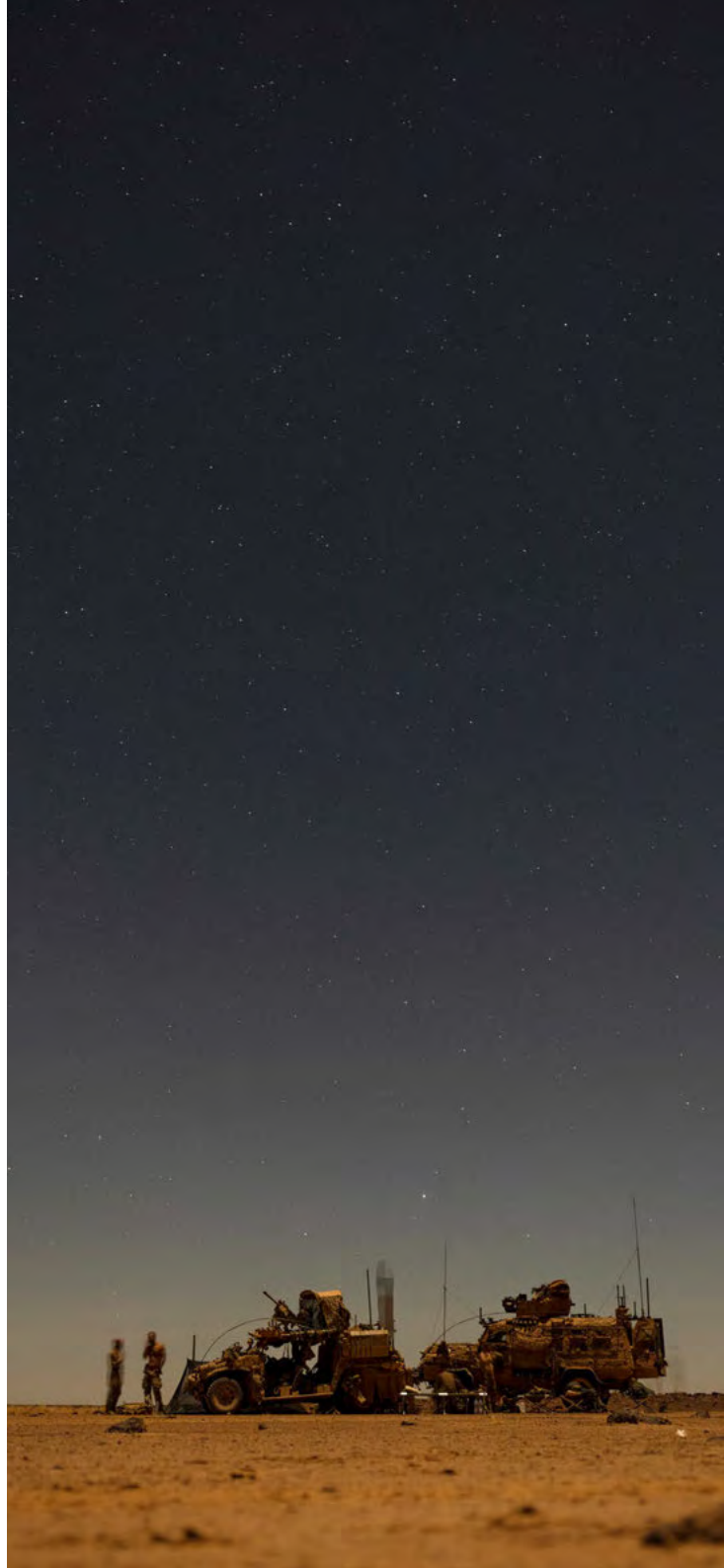
De delar av Must som arbetar med underrättelsetjänst inhämtar, bearbetar, analyserar och delger information och bedömningar om olika aktörers avsikter och förmågor. Must följer både den säkerhetspolitiska och militära utvecklingen i närområdet, Försvarens insatsområden och utvecklingen i andra regioner som är av betydelse för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Must följer också gränsöverskridande fenomen och förmågor som direkt eller indirekt påverkar Sveriges säkerhet och svenska ställningstaganden. Must är därmed både en civil och en militär underrättelsetjänst och även en militär säkerhetstjänst.

Den största delen av underrättelsetjänstens analyser och bedömningar görs som stöd till regeringen enligt regeringens årliga inriktning. Underlagen syftar till att stödja beslutsfattande och stärka lägesuppfattningen, primärt vid utrikes- och försvarsdepartementen.

En allt bredare och mer komplex hotbild har dock inneburit att fler intressenter i Regeringskansliet, direkt eller indirekt, behöver få tillgång till Musts analyser och bedömningar.

Must bidrar också med kunskap och personal till Försvarens internationella militära operationer.



Säkerhetstjänst

Försvarmakten och den svenska försvarssektorn är utsatt för olika typer av säkerhetsshot som riktas mot verksamheten i Sverige och svenska intressen utomlands. Den militära säkerhetstjänstens uppgift är att upptäcka och motverka dessa säkerhetsshot. Verksamheten bedrivs inom tre huvudsakliga områden: säkerhetsunderrättelsetjänst, säkerhetsskyddstjänst och signalskyddstjänst.

Säkerhetsunderrättelsetjänstens uppgift är att kartlägga och motverka säkerhetsshotande verksamhet riktad mot Försvarmakten. Säkerhetsshoten kan utgöras av främmande underrättelseverksamhet, kriminalitet, sabotage, subversion eller terrorism och kan komma från enskilda individer, grupper, nätverk, organisationer eller från andra stater.

Säkerhetsskyddstjänsten skyddar uppgifter som rör Sveriges säkerhet så att sådana uppgifter inte röjs, ändras eller förstörs. Det är också säkerhetsskyddstjänstens uppgift att säkerställa att endast personer som är pålitliga ur säkerhetssynpunkt får ta del av känslig information eller delta i verksamhet som har betydelse för Sveriges säkerhet. Säkerhetsskyddstjänsten kontrollerar säkerhetsskyddet hos myndigheter i försvarssektorn och inom Försvarmakten.

Signalskyddstjänsten skyddar säkerhetskänslig information inom såväl privat som offentlig verksamhet samt leder och samordnar signalskyddet i totalförsvaret. Signalskyddstjänsten ska också förhindra att obehöriga får insyn i eller kan påverka de it- och telekommunikationssystem som används inom totalförsvaret.

Försvarsattachéverksamheten

I Musts uppdrag ingår även att leda och samordna Sveriges försvarsattachéer.

Försvarsattachéerna utgör en viktig tillgång för Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik och är viktiga aktörer för att bibehålla och utveckla Försvarmaktens internationella samarbete och goda relationer till andra länders försvarsmakter.

I försvarsattachéernas uppgifter ingår öppen informationsinhämtning – som innebär att följa och bedöma den försvarsrelaterade utvecklingen i landet där de är ackrediterade. Försvarsattachéernas kunskap om de länder de arbetar i och den öppna informationsinhämtning som de bedriver stärker även Musts förmåga att göra bedömningar och bidra till tidig förvarning.

En försvarsattaché ska även ge stöd till exempel vid bilaterala möten och förberedelser för gemensamma operationer och övningar. I uppdraget ingår även att biträda svenska myndigheter och företag i frågor som berör materielsamarbeten och exportstöd. Attachén bistår även företrädare för det svenska totalförsvaret i samband med besök.

Försvarsavdelningarna är en del av de svenska ambassaderna i respektive land. Ett nära samarbete med ambassadören och övriga delar av den svenska ambassaden är av stor betydelse för attachéns arbete. Attachén är också rådgivare åt ambassadören i militära frågor.

Försvarsattachéorganisationen omfattar 26 försvarsavdelningar med 30 försvarsattachéer och tre resande försvarsattachéer. En för-

svarsavdelning kan i sitt uppdrag ha ett eller flera länder sidoackrediterade. Sammantaget är Försvarsmakten på detta sätt representerad i 66 länder.

Försvarsattachéerna lyder under ÖB och chefen Must.

Musts stöd till internationella insatser

Musts förbandsdel Nationella underrättelse-enheten (NUE) ansvarar för Musts stöd till Försvarsmaktens internationella operationer. Inför, under och efter en militär operation stödjer Must med underrättelser och säkerhetshotbedömningar på alla nivåer – från stridsfältet till politisk nivå.

Must sänder ut personal från NUE till insatsområdena för att stödja svenska och multinationella chefer.

NUE gör hotbedömningar mot Försvarsmaktens skyddsvärden och bedömningar avseende utvecklingen av konflikterna i insatsområdena som ett stöd till genomförandet av den svenska säkerhetspolitiken och till Försvarsmaktens planering.

Under 2022 har Must bidragit till en rad olika nationella avdömningar och beslut, exempelvis gällande fortsatt utveckling av Försvarsmaktens styrkebidrag och hur personal ska agera ur säkerhetssynpunkt i insatsområdena.

NUE har haft personal kontinuerligt på plats i Mali under 2022 och har även under året varit verksam i bland annat Irak, Somalia och Centralafrikanska republiken. NUE:s deltagande i olika internationella insatser ger

Must är en del av myndigheten Försvarsmakten och inriktas av såväl regeringen som överbefälhavaren (ÖB).

synergieffekter då till exempel terrorgrupperna Daesh och al-Qaida är aktiva i flera av insatsområdena.

Musts personal

Musts viktigaste resurs är medarbetarna. Vid Must arbetar militära och civila experter inom ett flertal olika kompetensområden. Bland annat finns statsvetare, militärstrateger, personer med olika språkkunskaper, ekonomer, tekniker, IT-säkerhetsexperter, matematiker, kryptologer, jurister och HR-personal.

Must är en arbetsplats med många civilt anställda. De civila utgör omkring 70 procent av personalen. 40 procent av medarbetarna är kvinnor och 60 procent är män. För att Must även i fortsättningen ska kunna lösa sina uppgifter med hög kvalitet söks regelbundet nya medarbetare.

Ställföreträdande chefen Must:

”REELLA RISKER FÖR YTTTERLIGARE ESKALATION”

De senaste åren har Musts årsöversikt pekat på ett antal övergripande trender som bedömts påverka svensk säkerhet. Ställföreträdande chefen Must, Daniel Olsson, ger här sin syn på om trenderna förstärkts eller mattats av, och huruvida vi kan se en ny utveckling på andra områden.

Den mest centrala trenden som Must pekat på är att de regelbaserade ordningarna har försvagats och ersatts av hård stormaktskonkurrens. Har denna trend kulminerat under 2022?

– Nej, det kan vi inte säga. Vi har under 2022 definitivt tagit steget från stormaktskonkurrens till ett tillstånd av mer öppen konflikt och konfrontation. Det gäller i förhållande till Ryssland, och nog också i relationen mellan USA och Kina. Must bedömer att de motsättningarna kommer bestå under överskådlig tid, och det finns svårbedömda men reella risker för ytterligare eskalation.

Vad betyder det för hotbilden mot Sverige?

– Must har betonat att utvecklingen innebär en mer utsatt situation för små och medelstora länder som Sverige – helt enkelt en ökad risk att vi ska utsättas för hårdhänta påtryckningar på många områden. När folk rätt och normer är svaga måste vi handfast kunna värna om vår säkerhet och suveränitet, ensamma eller tillsammans med andra. Lasten måste vara surrad.

Hur har Rysslands angreppskrig på Ukraina 2022 påverkat den globala regelbaserade världsordningen och den europeiska säkerhetsordningen?

– Must bedömning är att spänningsläget i Europa är det allvarligaste sedan åtminstone 1980-talets början – med den risk för felbedömningar och en större öst-västlig väpnad konflikt som då fanns. 24 februari 2022 markerade att den europeiska säkerhetsordningen, som byggdes på erfarenheterna av andra världskriget och kalla kriget, de facto upphört som gemensamt system.

Hur bedömer Must det nya läget?

– Vi menar att situationen påminner om den som rådde under det kalla kriget, men med färre accepterade spelregler och mindre förutsägbarhet. Väst utvecklar åter en form av *containmentpolitik* för att över tid dämna in Rysslands makt och expansion. Det gäller militärt, men också ekonomiskt, politiskt och på exempelvis energiområdet. Det är alltså en allomfattande konflikt som påverkar både det ryska och de västliga samhällena på bredden.



Must har länge framhållit konkurrensen mellan Kina och USA som enskilt viktigast för den globala geopolitiska och geoeconomiska utvecklingen. Vad har hänt under 2022?

– Under 2022 fortsatte de politiska relationerna mellan USA och Kina att försämrans och trenden mot ekonomisk och teknologisk särkoppling accelererade. Samtidigt tvinnas säkerheten i Europa och Asien allt närmare samman, och det är här påtagligt att ekonomi, politik och militär ses allt tydligare som integrerade delar av samma strategiska helhet.

Vad innebär det för EU och Sverige?

– Även om vi bara kan se konturerna av en värld mer uppdelad i konkurrerande sfärer bedömer Must att utvecklingen sannolikt får djupgående betydelse för EU och Sverige under de kommande åren. Det gäller inte minst för Sverige som ett högteknologiskt och exportberoende land. Vi bör uppmärksamma att ekonomin blir allt svårare att separera eller isolera från säkerhetspolitiken.

**MILITÄRA
SÄKERHETSTJÄNSTEN**

RÖD ZON

MILITÄRA SÄKERHETSTJÄNSTEN MOTVERKAR SÄKERHETSHOT

Den försämrade säkerhetspolitiska situation i Europa och Sveriges närområde som Rysslands anfallskrig mot Ukraina har skapat har inneburit att risken för säkerhetshot riktade mot Sverige har ökat. Under 2022 har hotnivån avseende främmande underrättelseverksamhet legat hög och hotnivån för subversion, exempelvis i form av påverkansoperationer, har höjts.

Den militära säkerhetstjänstens främsta uppgift är att förebygga, upptäcka och motverka säkerhetshot som riktas mot Försvarsmakten och Försvarsmaktens intressen i Sverige och utomlands. Säkerhetshoten kan komma från: främmande underrättelseverksamhet, kriminalitet, sabotage, subversion och terrorism. Inom den militära säkerhetstjänsten bedrivs säkerhetsunderrättelsetjänst, säkerhetsskyddstjänst och signalskyddstjänst. Säkerhetstjänsten stödjer också myndigheter och näringsliv med

orienteringar om säkerhetshotbilden samt ger fortlöpande stöd i säkerhetsskyddsarbetet inom energi-, telekom-, transport- och logistik- samt finanssektorn.

Försvarsmaktens skyddsvärden finns inte bara i den egna organisationen utan även i andra myndigheter och inom industrin. Under det gångna året har mycket tid ägnats åt att ge Försvarsmaktens skyddsvärden samma skydd, oavsett var de finns.

Liksom tidigare år bedriver Ryssland och Kina verksamhet som är säkerhetsshotande ur ett svenskt perspektiv. Både Ryssland och Kina har förmåga att utföra komplexa nätverksoperationer som exempelvis cyberattacker och dataintrång. Den information som länderna söker finns ofta digitalt och är därmed i många fall nåbar genom exempelvis signalspaning eller cyberattacker. Därför utsätts också IT-system hos Försvarsmakten och andra samhällskritiska verksamheter för regelbundna intrångsförsök i syfte att hitta svaga länkar i systemen.

Den ryska politiska ledningen agerar utifrån uppfattningen att Väst, framför allt USA och Natoländer, på olika sätt försöker destabilisera Ryssland. Osäkerheten är stor kring hur det säkerhetspolitiska läget och kriget i Ukraina påverkar Rysslands riskkalkyl, samtidigt som kriget i Ukraina går dåligt ur ett ryskt perspektiv och landet är påverkat av Västs sanktioner.

Kinas främsta intresse gentemot Sverige finns fortsatt inom de ekonomiska och teknologiska områdena och inhämtningen av information sker genom olovlig underrättelseverksamhet men också via öppet forsknings-samarbete och investeringar i svenska företag. Kina utnyttjar ekonomiska och tekniska beroenden mellan Sverige och Kina för att därigenom kunna utöva politiska påtryckningar.

Säkerhetsunderrättelsetjänsten

Säkerhetsunderrättelsetjänsten analyserar och motverkar säkerhetsshot från utländska underrättelsetjänster och andra aktörers försök att inhämta information från Försvarsmakten och dess säkerhetsintressen.

Sveriges Natoansökan innebär en ökad risk för främmande underrättelseverksamhet riktad mot Sverige. Hotnivån mot Försvarsmakten och Försvarsmaktens intressen avseende främmande underrättelseverksamhet bedöms också ligga på hög nivå.

Främmande underrättelsetjänster arbetar systematiskt och långsiktigt med inhämtning av information och påverkan mot Sverige. Inhämtning sker genom tekniska hjälpmedel och kan ske på stora avstånd, men också genom värvning av mänskliga källor.

Ett påtagligt hot mot det svenska samhället under 2022 var cyberangrepp samt olika former av otillbörlig påverkan på svenskt beslutsfattande. Risken för så kallade subversiva åtgärder riktade mot totalförsvaret – bland annat spridandet av vilseledande och oriktigt information – har ökat under de senaste åren. I februari 2022 höjdes hotnivån avseende subversion till förhöjt hot.

Säkerhetsskyddstjänsten

I säkerhetsskyddstjänstens arbete ingår bland annat att förebygga se till att uppgifter som omfattas av sekretess och som rör Sveriges säkerhet inte röjs, ändras eller förstörs. Säkerhetsskyddstjänsten arbetar också med att förhindra att information eller verksamhet som är viktig för Sveriges säkerhet hanteras av personer som är opålitliga ur säkerhetssynpunkt.

Samordning och tillsyn

Sedan december 2021 är Försvarsmakten och Säkerhetspolisen samordningsmyndigheter för de sammantaget 13 tillsynsmyndigheter som ansvarar för att kontrollera att myndigheter

och företag följer säkerhetsskyddsbestämmelserna. Som samordningsmyndighet ansvarar Försvarsmakten genom Must för att följa upp, utvärdera och utveckla arbetet med tillsyn och samråd inom säkerhetsskyddsområdet och för att tillhandahålla metodstöd. Dessutom förmedlar Must tillsammans med Säkerhetspolisen relevant hotinformation till tillsynsmyndigheterna och leder ett forum där tillsynsmyndigheterna ingår. Syftet är att underlätta samordning och åstadkomma en effektiv och likvärdig tillsyn.

Under 2022 har flertalet samordningsforum arrangerats under ledning av Säkerhetspolisen, som var ordförande under året. Fokus har legat på att vidareutveckla formerna för forumets arbete och att ta fram metodstöd.

Samordningsforumet bidrar till att sprida kunskap mellan myndigheterna. Forumet har också bidragit till att Must och Säkerhetspolisen arbetar närmare varandra inom säkerhetsskyddsområdet, vilket bland annat har bidragit till en utökad samverkan inom regelverksområdet.

Kartläggning av kompetens inom säkerhetsskydd

Ett försämrat omvärldsläge har tillsammans med en återupptagen totalförsvarsplanering och en ny säkerhetsskyddslagstiftning ökat behovet av personal med kompetens inom säkerhetsskyddsområdet. Att rekrytera personal med denna bakgrund blir allt svårare. Regeringen gav därför i juni 2022 Försvarsmakten och Säkerhetspolisen i uppdrag att kartlägga hur kompetensbehovet ser ut liksom rekommendera åtgärder som underlättar kompetensförsörjningen. I uppdraget

föreslås att både grundläggande och specialiserade utbildningar inom säkerhetsskydd etableras på kort sikt. Utbildningarna ska finnas inom samtliga delar av säkerhetsskyddsområdet och vända sig till personal som i dag arbetar inom säkerhetskänslig verksamhet. Försvarshögskolan föreslås bli den instans som ska genomföra utbildningarna, och Försvarsmakten och Säkerhetspolisen är de myndigheter som ska inrikta genomförandet. De senare ska även utöka stödet till tillsynsmyndigheterna genom uppdaterade vägledningar och kunskapshöjande insatser inom det nyligen etablerade samordningsforumet.

Förutom att säkerställa en ledande ställning inom säkerhetsskydd är syftet att Must ska fortsätta att vara en attraktiv arbetsgivare.

Granskning av utländska direktinvesteringar

Under 2022 har regelverk för säkerhetsskydd, inte minst för säkerhetsskyddad upphandling, setts över för att så långt som möjligt förenkla arbetet utan att säkerheten försämrats. Vidare har Must förberett sig för ett kommande granskningssystem för utländska direktinvesteringar där Försvarsmakten, via säkerhetstjänsten, förväntas få uppgiften att ge samråd vid de direktinvesteringar som Institutionen för strategiska produkter (ISP) kommer att granska. Must har i dag ett väl fungerande samarbete med ISP, särskilt i rollen som kontaktpunkt för EU:s uppdrag gällande direktinvesteringar.

Signalskyddstjänsten

Signalskydd är åtgärder som ska förhindra obehöriga att få insyn i eller kunna påverka telekommunikation- och IT-system, bland annat med hjälp av kryptografiska metoder.

Åtgärderna syftar till att skydda Sveriges säkerhet och är en del av uppbyggnaden av totalförsvaret och skyddet av det mest skyddsvärda. Utvecklingen är snabb inom alla områden. Must, som har det övergripande ansvaret för signalskyddstjänsten i Sverige, växer och kryptoindustrin har fått nya uppdrag att utveckla framtida signalskyddssystem.

Samtidigt finns utmaningar. Den personal som behövs på området är svårrekryterad och är attraktiv för flera arbetsgivare. Efter pandemin har också den globala marknaden för halvledare dragits med omfattande brister, vilket stört produktionen även inom signalskyddsområdet. Leverantörerna har svårt att hitta och säkra volymer av nödvändiga komponenter vilket påverkar flera pågående projekt. Must arbetar kontinuerligt med både Försvarets materielverk (FMV) och leverantörer för att hitta lösningar som kan säkra försörjningstryggheten samtidigt som kvaliteten i signalskyddet bibehålls.

Totalförvarsplanering

Den pågående totalförvarsplaneringen medför ett intensivt arbete för den militära säkerhetstjänsten. Arbetet består dels av att bygga upp kunskap och rutiner för myndigheterna att hantera sekretess, dels att försörja totalförsvaret med kryptonycklar till de signalskyddssystem som Must godkänner.

Signalskyddsområdet under utveckling

Must utgör svenska National Communication Security Authority (NCSA), som är den instans som godkänner kryptolösningar för säker dataöverföring samt hanteringen av säker dataöverföring och säkerhetsklassificerat material. Sveriges Natoansökan har gjort att Must, som svenska NCSA, numera bjuds in



till ett flertal grupper och möten inom kryptoområdet i Nato. Sveriges deltagande gör att de svenska ledningssystemens integrering i Natomiljön underlättas och att signalskyddsområdet inom Nato kan utvecklas i en riktning som är kompatibel med Sveriges strategiska vägval.

Ny kryptotelefon

Ett nytt system för säkert tal i form av en robust, handhållen kryptotelefon för skydd av hemlig information har varit under utveckling under ett antal år. Systemet kallas MGGI/7411. Under 2023 kommer MGGI-systemet börja att rullas ut inom totalförsvaret och tillföras funktionalitet för att ta emot och skicka SMS. MGGI-systemet kommer på sikt att ersätta dagens analoga kryptotelefon inom hela totalförsvaret.



UNDERRÄTTELSEHOTET

Säkerhetshotbilden mot Sverige har starkt påverkats av Rysslands anfalls- krig mot Ukraina. Den säkerhetspolitiska situationen i Europa och i Sveriges närområde har försämrats och vi befinner oss i ett läge där säkerhetshotbil- den mot Sverige kräver en aktiv försvarsmakt och säkerhetstjänst.

Rysslands uppträdande är mycket aggressivt. Landet har flyttat fram sina positioner i Europa och tröskeln för att vidta offensiva åtgärder har sänkts. Agerandet har bidragit till en hög grad av internationell isolering för landet, liksom en rad nya svårigheter, bland annat ekonomiska.

Vid sidan av Ryssland bedriver också Kina underrättelseverksamhet riktad mot Sverige och landet använder allt oftare ekonomisk, politisk och militär makt för att utöva kraftfulla påtryckningar, både i Kina och utomlands.

Ryssland

Ryssland har en operativ militär planering som omfattar Sverige och närområdet, vil- ket gör att rysk underrättelseverksamhet riktas mot stora delar av Försvarsmakten och totalförsvaret. Det handlar framför allt om inhämtning av information som kan stödja genomförandet av militära operationer mot Sverige liksom om underrättelseinhämtning mot Försvarsmaktens operativa planläggning. Dessutom riktas underrättelseverksamheten mot civila förmågor och civil infrastruktur som Försvarsmakten är beroende av liksom mot politiskt beslutsfattande.

Aggressionen mot Ukraina har resulterat i omfattande sanktioner mot Ryssland. Eftersom Ryssland nu behöver ersätta importen från Väst med egen högteknologisk produktion, har detta inneburit att ryskt företagsspona-

ge mot Sverige har ökat. Ryssland prioriterar underrättelseinhämtning inom framför allt vetenskap och teknik. Sannolikt kommer beho- vet av illegal teknikanskaffning från både den civila och militära industrin öka.

Sveriges Natoansökan skapar nya ryska under- rättelsebehov. Det handlar till exempel om frågor som rör den svenska planeringen inför ett Natointräde samt eventuell etablering av Natostrukturer i Sverige.

I april 2022 förklarades tre ryska under- rättelseofficerare persona non grata (icke önskvärda) i Sverige. Trycket på den kvar- varande personalen vid den ryska diplomatiska representationen i Sverige har ökat. I och med isoleringen av Ryssland har det också blivit svårare för den ryska ambassaden att använda tillfälligt inresande underrättelseofficerare. En del av de ryska underrättelseresurserna som normalt fokuserar på bland annat Sverige är för närvarande riktade mot Ukraina.

Ytterligare något som gjort det svårare för rysk underrättelseinhämtning i Sverige är att säkerhetsmedvetandet generellt sett har ökat i det svenska samhället. Det finns en större vaksamhet vad gäller synen på Ryssland som ett säkerhetshot vilket troligen bidrar till att göra det svårare att få tillgång till källor och information. Försvarsmakten har gjort förbättringar, till exempel vad gäller hur och i vilka

sammanhang personal exponeras. I minskad omfattning publiceras också information om viss verksamhet innan den är genomförd.

För att kompensera ovanstående begränsningar kommer de ryska underrättelse- och säkerhetstjänsterna sannolikt att anpassa sättet de bedriver underrättelseverksamhet på. Exempelvis är inhämtning i cyberområdet en metod som troligen kommer att öka då sanktionerna och ett större fokus på Ukraina inte påverkar de ryska möjligheterna att använda denna typ av inhämtning som verktyg på samma sätt som den personbaserade inhämtningen. Ett annat tillvägagångssätt för Ryssland är att i större utsträckning bedriva personbaserad underrättelseverksamhet mot svenska intressen i andra länder än i Sverige.

Kina

Kinas strategiska målsättning är att skapa ett välmående och framgångsrikt Kina där det kinesiska kommunistiska partiets maktinnehav säkerställs. Ambitionen är att utvecklas till en global aktör, något man anser att västmakterna, framför allt USA, står i vägen för. Kriget i Ukraina förändrar inte denna inriktning.

Allt oftare använder Kina sin ekonomiska, politiska och militära makt för att utöva kraftfulla påtryckningar, både i Kina och utomlands. En central aspekt är Kinas unikt nära sammankoppling mellan civilt och militärt samt mellan statligt och kommersiellt. Kina kan således använda alla samhällets resurser för att nå statliga målsättningar. Enligt Kinas nationella underrättelselag är dessutom alla personer som har ett kinesiskt pass, oberoende av vilket land de bor i, skyldiga att bistå underrättelse-tjänsterna med information.

Kinas intressen i Sverige finns främst inom ekonomi och teknologi. Det är i huvudsak genom forskningssamarbeten, investeringar och företagsuppköp samt om så krävs genom underrättelseverksamhet, som Beijing kommer över den efterfrågade kunskapen.

Kina har, till skillnad från Ryssland, omfattande ekonomiska band med Sverige som kan exploateras i påverkanssyfte. Genom att hota med ekonomisk skada försöker Kina påverka svensk åsikts- och opinionsbildning och i förlängningen politiskt beslutsfattande. Kina har också en väl utvecklad cyberförmåga som kan användas både mot militära och civila mål.

Infrastruktur och industrispionage

Rysk kartläggning av kritisk infrastruktur och industriella kontrollsystem i Väst pågår kontinuerligt, sannolikt som förberedelser för framtida cyberattacker. Även rekognosering mot Försvarmaktens system sker regelbundet, både från enskilda och statliga aktörer. Syftet är att kartlägga var information finns och att hitta sårbarheter som kan exploateras.

Teknisk inhämtning sker även mot försvarsindustrin och Försvarmaktens leverantörer i syfte att hitta den svagaste länken i kedjan för att komma åt försvarsrelaterad information. Sårbarheter hos internetexponerade tjänster och system utnyttjas exempelvis genom sårbarhets-skanningar och aktiva intrångsförsök. Det system som exploateras behöver inte vara det primära målet, utan kan vara ett insteg som en aktör använder för att ta sig vidare i IT-miljön.

Det går dock att begränsa motståndarens möjligheter till inhämtning genom att följa gällande säkerhetsföreskrifter och att genomföra nog-

granna säkerhetskontroller av personal och system. Beteenden hos personalen och efterlevnaden av säkerhetsregler påverkar motståndarens möjligheter till inhämtning.

Illegalister är en viktig resurs för Ryssland

I början av mars 2022 rapporterades att polska myndigheter hade gripit en spansk medborgare misstänkt för spioneri. Mannen ska ha arbetat som reporter för en spansk internet-tidning och ett spanskt tv-bolag. Enligt den polska säkerhetstjänsten ABW använde mannen journalistyrket som täckbefattning när han reste runt i Europa och bedrev underrättelseverksamhet på uppdrag av Rysslands militära underrättelsetjänst GRU. Vidare uppgav ABW att mannen hade ryskt ursprung och att han när han greps i slutet av februari ska ha varit på väg in i Ukraina för att verka där.

Av uppgifterna i öppna källor att döma är det troligt att mannen är GRU-illegalist. Såväl GRU som den ryska utrikesunderrättelsetjänsten SVR har illegalister, det vill säga personer med underrättelseuppdrag som inte har vare sig diplomatiskt skydd eller synbara kopplingar till den ryska staten. SVR har lång erfarenhet

på området och SVR:s illegalistorganisation firade 100 år 2022. Putin har tidigare beskrivit denna illegalism som ett mäktigt instrument som fortsatt kommer att vara av stor vikt för Ryssland. SVR-chefen Sergej Narysjkin har också framhållit att dagens situation, när Nato isolerar Ryssland, gör illegalism mer relevant än någonsin. Efter att dessa uttalanden gjordes har Rysslands isolering ökat, särskilt sedan Rysslands invasion av Ukraina. Isoleringen har medfört svårigheter för de ryska underrättelsetjänsterna att bedriva verksamhet från de legala residenturerna, som exempelvis ambassader och handelsrepresentationer, och med hjälp av tillfälligt inresande operativa resurser. Troligen kommer Rysslands trängda läge att innebära ett större utnyttjande av illegalister och illegala residenturer.

Grovt spioneri mot Sverige

I november 2022 väcktes åtal mot två personer misstänkta för grovt spioneri för Rysslands räkning. De två personerna greps hösten 2021 och en av de åtalade arbetade vid Försvarsmakten mellan 2011 och 2014. Gripandena är resultatet av ett nära samarbete mellan Försvarsmakten och Säkerhetspolisen.

SUBVERSION OCH PÅVERKAN

I samband med krigsutbrottet i Ukraina reviderade Must det så kallade subversionshotet från två till tre på en femgradig skala. Subversion handlar i det här sammanhanget om att sprida vilseledande eller oriktig information för att påverka en specifik målgrupps lägesuppfattning, lojalitet eller förtroende för sin politiska och militära ledning.

Subversion används som metod för att uppnå liknande effekter som vid militär bekämpning, men utan att behöva ta till militära medel. Det är också en metod som kräver mindre resurser och är lättare att förneka. Subversion kan dock ofta ske i kombination med militära medel och sabotage.

Ryssland bedriver psykologisk krigföring och subversion genom att exempelvis underblåsa sociala konflikter och oro. Ett effektivt tillvägagångssätt är att basera budskap på autentisk, engagerande och för målgruppen relevant information som ryska statsaktörer har kunnat inhämta innan operationen inleds.

Ryssland har kapacitet att snabbt nå ut till Försvarsmaktens personal med felaktig information, hotfulla budskap och falska löften. Det kan ske genom kontaktuppgifter som redan har inhämtats, till exempel telefonnummer och sociala mediekonton. Syftet kan vara att sänka den operativa förmågan genom att påverka försvarsviljan och minska förtroendet för den militära ledningen och Försvarsmakten i stort.

Subversion i krigets Ukraina

Sedan invasionen av Ukraina har Ryssland riktat subversiva åtgärder mot en stor mängd telefoner och sociala mediekonton som tillhör personal ur de ukrainska väpnade styrkorna, säkerhetstjänsten och personer som på andra sätt är knutna till den ukrainska militären och inom ukrainsk

cyberförmåga. Det har bland annat varit budskap som syftar till att misskreditera de ukrainska väpnade styrkorna och den ukrainske presidenten Volodymyr Zelenskyj. Liknande budskap har även publicerats på olika internetplattformar. Från rysk sida har det också förekommit cyberangrepp mot hundratals ukrainska myndighetshemsidor och spamattacker riktade mot ukrainska opinionsbildare och politiker.

Subversion bedrivs ofta genom att inhämtad information läcks med hjälp av mellanhänder. Ett exempel är elektronisk kommunikation, falsk eller äkta, som inhämtas och sedan publiceras anonymt på internet eller via traditionell media. Ibland finns komprometterande material att inhämta när enskilda personer själva dokumenterat olämpligt, oetiskt och illegalt agerande och publicerat detta på sociala medier. Därför är det viktigt att exempelvis personal inom totalförsvaret eller annan samhällskritisk verksamhet inser att den här typen av agerande i värsta fall skulle kunna användas mot svenska intressen även om den tycks ske i periferin eller i privata sammanhang. Troligen begränsas dock främmande specialtjänsters förmåga att agera mot den svenska opinionen och svenskt beslutsfattande av bristen på samarbetsvilliga aktörer med inflytande i den svenska samhällsdebatten, inte minst sedan invasionen av Ukraina.



CYBERSÄKERHET OCH CYBERATTACKER

Rysslands krig i Ukraina är den första större militära konflikt där cyberarenan ingår i krigföringen. Kriget har förts i flera domäner samtidigt: i luften, på marken och i cyberdomänen. Till följd av den ryska invasionen har också cyberarenan förändrats och blivit mer komplex.

Redan innan krigsutbrottet i februari drabbades Ukraina av flera cyberattacker, då bland annat myndigheter och företag i finanssektorn utsattes för en ny typ av skadlig kod med syftet att förstöra information och därigenom påverka verksamheten. Enligt uppgifter i öppna källor genomfördes cyberattacker även mot den ukrainska myndigheten för gränsbevakning, vilket försvårade gränskontrollen efter invasionen och bidrog till mycket långa köer när civila försökte fly. Ukraina utsattes vid samma tidpunkt även för olika typer av överbelastningsattacker. Trots störningarna i olika system lamslogs dock vare sig landet som helhet eller någon enskild sektor, vilket berodde på motståndskraftiga system och nära samarbeten med internationella partner och globala teknikföretag.

I samband med den ryska invasionen genomfördes också en cyberattack mot satellitkommunikationstjänsten Viasat. Tjänsten användes dock enligt öppna källor endast som ett alternativt kommunikationssätt av ukrainska myndigheter och attacken fick därför ingen nämnvärd effekt. Däremot påverkades cirka 30 000 satellitterminaler i Europa, däribland cirka 6 000 tyska vindkraftverk. Vindkraftverken använde satellitkommunikation som ett alternativt kommunikationssätt, och attacken skadade därför inte det tyska elnätet.

Under april upptäckte flera välkända säkerhetsföretag förekomsten av avancerade hackerverktyg

utvecklade för att påverka industriella processer i samhällskritisk infrastruktur i Ukraina. Verktygen omfattade funktioner för att störa just den typ av tekniska metoder som används i energiövervakningssystem i Europa och Mellanöstern.

Cyberbrottslighet och "haktivism"

Hotaktörer inom cyberområdet beskrivs ofta som grupper kopplade till främmande makt eller finansiellt motiverade cyberkriminella. Flera rapporter har under året pekat på den oroande utvecklingen där kriminella alltmer framgångsrikt genomför olika typer av cyberbrottslighet.

Under 2022 har så kallad "haktivism" fått ny uppmärksamhet genom grupper som valt sida i konflikten mellan Ryssland och Ukraina. De har tagit på sig ansvaret för cyberattacker, till exempel överbelastningsattacker mot webbplatser och IT-system. Myndigheter och företag i både Ryssland och Ukraina har också drabbats av intrång där information stulits och publicerats öppet på internet. Detta är exempel på vad som sker på den alltmer komplexa cyberarenan i det försämrade säkerhetspolitiska läget. Must följer dessa och liknande aktiviteter i syfte att förstå sårbarheter samt för att analysera och kartlägga olika hotaktörers förmåga och intention.

Svensk cybersäkerhet

Kvalificerade statliga hotaktörer söker brett efter sårbarheter i det svenska samhället. Svenska myndigheter och företag är bland de mest digitaliserade i världen – i FN:s digitaliseringsindex ligger Sverige på en femteplats. Vad gäller cybersäkerhet placerar sig Sverige dock inte lika bra. Under de senaste åren finns exempel på hur bristande kompetens inom exempelvis ledning, styrning, kravställning och uppföljning har skapat sårbarheter inom IT-system. Det skapar också en angreppsytta som det är självklart för en angripare att kartlägga och försöka använda.

Länder som Ryssland och Kina har resursstarka underrättelse- och säkerhetstjänster med avancerade cyberförmågor. De kvalificerade statliga hotaktörerna agerar ihärdigt och långsiktigt och lägger stora resurser på att förfina sina metoder.

Försvarmakten utvecklar förmågan att försvara informationssystem, exempelvis elektroniska kommunikationsnät, genom att hindra en angripare att kunna påverka eller förstöra informationen. Också förmågan att störa eller avvärja sådana angrepp har förbättrats. För att minska sårbarheterna krävs konkreta åtgärder från aktörer inom både myndigheter och näringsliv.

Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC)

Som en av sju myndigheter fick Försvarmakten i december 2020 uppdraget att etablera det nationella cybersäkerhetscentret, NCSC, vars verksamhet syftar att stärka Sveriges motståndskraft mot cyberangrepp, underlätta ett samordnat agerande samt att stärka samverkan mellan offentliga och privata aktörer.

Länder som Ryssland och Kina har resursstarka underrättelse- och säkerhetstjänster med avancerade cyberförmågor.

Försvarmakten valde att lösa uppgiften genom att bemanna centret samt dess lednings- och styrelsegrupper med medarbetare från CIO-avdelningen och Must. I NCSC:s rapport "Cybersäkerhet i Sverige – rekommenderade cybersäkerhetsåtgärder" finns ett flertal hjälpmedel och ramverk att använda sig av.

Försvarets radioanstalt (FRA), Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Säkerhetspolisen fortsatte under 2022 att fördjupa sin myndighetssamverkan på cybersäkerhetsområdet inom ramen för det nationella cybersäkerhetscentret. Arbetet har genomförts i nära samverkan med Försvarets materielverk (FMV), Polismyndigheten och Post- och telestyrelsen (PTS).

Centret har under året arbetat aktivt med incidentkoordinering och framtagning av lägesbilder, bland annat i samband med valet, då NCSC samverkade med Valmyndigheten och Skatteverket. Arbetet med privat-offentlig samverkan fortgick med finanssektorn samtidigt som planering för samverkan inom andra sektorer påbörjades.

Arbetet har också fokuserat på att skapa förutsättningar för centrets verksamhet och berört områden som IT-stöd, säkerhet, juridik, ekonomi, planering och kommunikation. Centrets kanslifunktion har bemannats med flera medarbetare med bakgrund inom dessa områden. Avseende IT-stöd har det bedrivits ett arbete med att upphandla ett gemensamt IT-system. I detta arbete har rättsliga frågor som rör bland annat säkerhetsskydd och upphandlingsrätt identifierats.

Under 2022 har lokalerna hos MSB anpassats för att kunna samlokalisera delar av myndigheternas verksamheter. I juni beslutade regeringen om framtida lokaler för centret. Planering inför tillträde, inflyttning och utökad samlokalisering har bedrivits.

Samverkan mellan de ingående myndigheterna fördjupas successivt och centrets roll som plattform för detta utvecklas löpande. Regeringen kommer under 2023 att ta ställning till hur NCSC:s verksamhet fortsättningsvis bör inriktas och bedrivas.

FAKTARUTA:

NATIONELLT CYBERSÄKERHETSCENTERS REKOMMENDERADE SÄKERHETSÅTGÄRDER

Privatpersoner rekommenderas att:

1. Alltid välja långa och goda lösenord.
2. Ha olika lösenord för varje funktion.
3. Inte klicka på länkar som exempelvis kommer i e-post där avsändaren är okänd.
4. Uppdatera mjukvara så snart uppdateringar erbjuds.

FAKTARUTA:

NATIONELLT CYBERSÄKERHETSCENTERS REKOMMENDERADE SÄKERHETSÅTGÄRDER

Statliga myndigheter, kommuner och regioner liksom företag, föreningar och ideella organisationer uppmanas också av NCSC att arbeta med cybersäkerheten genom att tillämpa systematiskt informationssäkerhetsarbete. Det handlar om ett förebyggande arbete och att anpassa skyddet utifrån organisationens behov och risker.

Bland annat rekommenderas följande säkerhetsåtgärder:

1. Installera säkerhetsuppdateringar så fort det går.
2. Förvalta behörigheter och använd starka autentiseringsfunktioner.
3. Begränsa och skydda användningen av systemadministrativa behörigheter.
4. Inaktivera oanvända tjänster och protokoll (härda systemen).
5. Gör säkerhetskopior och testa om informationen går att läsa tillbaka.
6. Tillåt endast godkänd utrustning i nätverket.
7. Säkerställ att endast godkänd mjukvara får köras (vitlistning).
8. Segmentera nätverken och filtrera trafiken mellan segmenten.
9. Uppgradera mjuk- och hårdvara.
10. Säkerställ att det finns en förmåga att upptäcka säkerhetshändelser.



SAMARBETE OCH UTVECKLING



SAMVERKAN FÖR ATT STÄRKA SVENSK SÄKERHET

Den hotbild som möter Sverige som land är komplex och påverkar olika delar av samhället på olika sätt. Både förberedelser för angrepp och försök till intrång mot samhällsviktig verksamhet och infrastruktur sker ständigt. Hotbildens bredd och komplexitet gör det nödvändigt att ha en samlad svensk ansats mellan olika aktörer i det svenska samhället. Must samverkar därför med andra myndigheter genom informationsutbyte och i organiserade forum för att stärka svensk säkerhet.

Hoten kan få effekt på kort sikt, exempelvis kan ett angrepp mot samhällskritisk infrastruktur eller samhällsviktiga varu- eller informationsflöden få omedelbara och synliga konsekvenser för den enskilda, men även för samhället och totalförsvaret. Ett intrång i ett system som innehåller känslig information kan innebära att en antagonist får tillgång till skyddsvärden eller möjlighet att vid ett senare tillfälle störa eller manipulera viktiga funktioner. Därigenom kan antagonisten påverka vårt agerande i fred, skapa oreda i ett krisläge eller försvåra våra försvarsansträngningar i krig. Stöld av information från näringslivet kan hota den svenska konkurrenskraften och på sikt den svenska ekonomin. Angriparen kan i dessa fall vara statliga eller enskilda kriminella aktörer. De gör ingen skillnad mellan civilt och militärt, eller offentligt och privat.

Samverkan mellan myndigheter

De skyddsvärden som antagonister vill komma åt finns såväl i totalförsvarsmyndigheter som andra offentliga och privata verksamheter då samhällsviktig infrastruktur ägs och drivs av såväl statliga som privata aktörer. Det allvarliga säkerhetspolitiska läge som nu råder ökar osäkerheten ytterligare och innebär stora krav på myndighetssfären och totalförsvarsmyndigheterna samt på stora delar av det svenska näringslivet. Hotbildens bredd och komplexitet kan

bara mötas med en samlad svensk ansats och samverkan mellan olika aktörer är nödvändig.

Från underrättelse- och säkerhetstjänsternas sida arbetar man ständigt för att möta hoten och för att stödja andra aktörer. Must bidrar till att minska sårbarheterna genom att följa de kvalificerade hotaktörerna och deras aktiviteter och genom att stödja andra myndigheter med expertkompetens, föreskrifter och granskning av säkerhetsskydd. Must, FRA och Säkerhetspolisen fortsätter också att utveckla sitt redan breda samarbete inom detta område. Must samverkar också med en rad andra myndigheter. Samverkan sker exempelvis inom ramen för Nationellt centrum för terrorhotbedömningar (NCT) som bedömer terrorhotnivån i Sverige och inom ramen för det nationella cybersäkerhetscentret (NCSC) som är under uppbyggnad fram till 2025.

Internationell samverkan

Must samarbetar med internationella partner bilateralt och multilateralt inom specifika underrättelseområden av värde för våra uppdragsgivare. Samarbete sker också exempelvis för att utveckla nya förmågor och teknik. För Must är det internationella samarbetet av stor betydelse för att kunna öka förmågan att bedöma större säkerhetspolitiska händelser och kunna komplettera perspektiv och bedömningar.

UTVECKLING OCH DIGITALISERING


Utvecklingen av ny teknik och nya metoder är en förutsättning för en modern försvarsunderrättelseverksamhet och nästa generations militära underrättelse- och säkerhetstjänst. Must kommer inom de närmaste åren att behöva genomgå en omfattande digital förändring som kräver stora investeringar i teknik och spetskompetens.

Digitaliseringen i samhället innebär en ökande användning av modern informationsteknologi i alla typer av verksamheter. Det kan handla om krav på ständig tillgång till information, olika digitala tjänster som streamingtjänster, sociala medier, molntjänster eller digitala betalningssystem, eller om effektiviserade processer i myndigheter, organisationer och företag. Utvecklingen har lett till att världens data- och informationsmängder hela tiden ökar och allting tyder på att detta fortsätter under kommande år.

Genom att digitaliseringen genomsyrar alla delar av samhället skapar detta också ris-

ker på den säkerhetspolitiska arenan. När en mängd samhällsområden digitaliseras blir dessa risker också en alltmer central fråga i det nationella försvaret. Hotaktörer får mer avancerade metoder att angripa Sverige och svenska intressen. Samtidigt skapar digitaliseringen bättre förutsättningar att utveckla svensk förmåga inom Försvarsmaktens områden och stridskrafter.

Digitaliseringen påverkar också Musts möjligheter att kunna förse våra uppdragsgivare med relevanta underrättelser och utveckla förmågan att skapa skydd mot allvarliga angrepp riktade mot Sverige.



För underrättelse- och säkerhetstjänsten innebär den snabba tekniska utvecklingen att nya metoder och förhållningssätt krävs för områden som källutvärdering, bearbetning och analys. Utvecklingen skapar nya möjligheter för hur underrättelserapporter och annan informationsöverföring delges uppdragsgivarna. Försvarsmakten och Must kommer inom de närmaste åren att behöva göra stora investeringar i teknik och kunskap som bidrar till en ökad kapacitet som stärker den svenska försvarsförmågan.

Kompetensförsörjning

I Musts grunduppdrag ingår förmågan till strategisk förvarning, det vill säga kapaciteten att stödja beslutsfattande avseende det militära hotet om ett väpnat angrepp. Det pågår ett ständigt arbete med att utveckla förmågan för att Must på ett uthålligt sätt ska kunna följa säkerhetspolitiska kriser, bedriva en effektiv militär

säkerhetstjänst och genomföra omvärldsbevakning. Den snabba tekniska utvecklingen av Musts informationsarbete kommer att påverka hur arbetet utformas och vilka kompetenser som behöver knytas till verksamheten. Målsättningen är att attrahera och behålla de bästa talangerna i verksamheten.

Ny teknisk förmåga

Genom tillgång till relevant information levererad i tid och i rätt format för uppdragsgivarna, ger Must Sverige ett informationsöverläge. Digitaliseringen gör det möjligt för Must att hantera stora informationsmängder och samtidigt uppnå högt ställda krav på säkerhet. En ökad digital förmåga innebär också tidsvinster och skapar möjligheter att göra verksamheten mer effektiv. Våra uppdragsgivare kan därmed få mer ändamålsenliga beslutsunderlag och bättre lägesuppfattning samtidigt som samhällsviktig information skyddas.





GRANSKNING AV MUST

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun) granskar Must och utgör därmed en del av den demokratiska insynen i vår verksamhet. Synpunkter från Siuns granskningar tas omhand inom Must och är ett stöd i vår utveckling.

Under 2022 har Must granskats om verksamheten bedrivits i enlighet med lagen om försvarsunderrättelseverksamhet samt lagen om behandling av personuppgifter vid Försvarsmakten. Granskningarna har kontrollerat att Musts rapportering följer den inriktning som är bestämd samt att Musts personuppgiftsbehandling utförs i enlighet med gällande lagar.

Vid en granskning i november 2022 rörande personuppgiftsbehandling riktade Siun kritik mot Must. Must har påbörjat ett arbete för att komma tillrätta med de brister Siun pekat på.



FOREWORD BY THE HEAD OF THE MILITARY INTELLIGENCE AND SECURITY SERVICE

Following 24 February 2022, the security-policy situation in Europe and in the vicinity of Sweden is the worst since the beginning of the 1980's. Now, we are in a permanent situation of conflict and confrontation between Russia and the west, and the situation may deteriorate even further.

In my foreword to last year's annual review, I called Russia's grand scale war of aggression a strategic high-risk undertaking, and a vital inflection point for the security of Sweden and Europe. One year later, the Russian high-risk undertaking is still ongoing – with continued great risk-taking on the Russian side – and the stakes have been raised even more. So far, Russia has not achieved any of their strategic objectives with the war; however, currently there is nothing to indicate that the Russian leadership has given up their far-reaching ambitions.

In May 2022, because of the Russian war, Sweden, at the same time as Finland, decided to apply for membership in Nato. The pending accession of Sweden and Finland in NATO changes the military strategic conditions for all countries in our vicinity. The Swedish Military Security and Intelligence Service (MUST) will in the coming months be tasked with contributing to and cooperating with NATO, where there is well-established intelligence and security service cooperation.

Our assessment is that Sweden is now more secure, after having submitted the Nato-application and received bilateral security insurances from several NATO countries. At the same time, we see that the intelligence threat from Russia against Sweden will increase. In part, it is a consequence of Russia's intelligence gathering about Sweden's future role in NATO, but also of Russian attempts to circumvent the sanctions imposed on the country. The intelligence threat consists of human intelligence gathering and of cyber-attacks, or of other technical means.

Russia and China conduct security-threatening activities against Sweden, and have the capability to carry out complex operations with the aim of influencing Swedish political and financial decisions. Russia and China closely follow Swedish public opinion and our decision-making processes – the very core of our democracy. The public awareness of this threat must increase. Sweden's security is also safeguarded when we are wary of all attempts of undue influence by foreign powers on prominent Swedish total defense leaders, politicians and business leaders.

In 2022, the security-policy situation changed drastically, entailing a heavy workload for MUST. Our services have been in great demand by our two principles, the government and the Supreme Commander. I am proud of my staff who have demonstrated great commitment and professionalism and that have done everything in their power to make Sweden more secure in an ever-more uncertain and dangerous world.

This year's chain of events has put great demands on flexibility, perseverance and the ability of the organisation to learn quickly from experience. Although the operational pressure on the intelligence and security services has been high, MUST has continued to develop.

We have adapted our intelligence gathering, analysis and notification. We have reinforced our cooperation with the Security Police and the National Defense Radio Establishment (FRA) – the inner circle of the security and intelligence community – as well as with several total defense government agencies and international partners. This is necessary in order to meet the current complex and serious threats. Particularly important are the determined steps we are taking to reinforce our capabilities by the use of digitalisation and AI.

In this annual review, MUST describes the security-policy development and the current threat situation, with a focus on Russia's war of aggression against Ukraine, and the ramifications of the war on the security situation in Sweden and Europe. The annual review also describes how MUST contributes to protecting Sweden and Swedish interests, in a time of increasing security threats aimed at Sweden.



Major General Lena Hallin

Director of the Military Intelligence and Security Service (MUST)

BILDER

- Sid 6:** Axel Öberg, Försvarsmakten
- Sid 8:** Ola Jennersten, Naturfotograferna, IBL Bildbyrå, TT
- Sid 12:** Yasuyoshi Chiba, AFP, TT
- Sid 14:** Försvarsmakten
- Sid 16:** Nacho Doce, Reuters, TT
- Sid 19:** Flygvapnet, Försvarsmakten
- Sid 21:** Leo Correa, AP Photo, TT
- Sid 23:** Mihir Melwani, SOPA Images, Sipa USA, TT
- Sid 25:** Maxim Shemetov, Reuters, TT
- Sid 27:** Jim Lo Scalzo, EPA, TT
- Sid 29:** Mark R. Cristino, EPA, TT
- Sid 30:** AP Photo, Middle East Images, TT
- Sid 35:** Försvarsmakten
- Sid 39:** Henrik Lundqvist Rådmark, Försvarsmakten
- Sid 42:** Jimmy Croona, Försvarsmakten
- Sid 45:** Peo Werngren, FRA
- Sid 46:** Robert Kneschke, Alamy Stock Photo, TT
- Sid 51:** Nicolas Armer, dpa, TT
- Sid 55:** Kacper Pempel, Reuters, TT
- Sid 58:** Bezav Mahmod, Försvarsmakten
- Sid 60:** Shutterstock, TT
- Sid 62:** Marie Linnér, Scandinav, TT
- Sid 64:** Försvarsmakten





Ett säkrare Sverige i en osäker värld



FÖRSVARSMAKTEN

107 85 Stockholm, tel 08-788 75 00
www.forsvarsmakten.se